



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.007.01.2022

Roman Romaniuk

Dyrektor

Powiatowy Zarząd Dróg w Szczecinku

ul. Wacisława IV 16

78-400 Szczecinek

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Szczecinku <sup>1</sup> , ul. Warcisława IV 16, 78-400 Szczecinek.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Romaniuk Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Szczecinku <sup>2</sup> od 29 kwietnia 2021 r., w okresie od 10 lipca 2020 r. do 28 kwietnia 2021 r. zastępujący podczas nieobecności Włodzimierza Fila, poprzedniego Dyrektora PZD w okresie od 16 stycznia 2007 r. do 28 stycznia 2021 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 <sup>3</sup> .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/67/2022 z 6 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

# II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** PZD, jako zarządca dróg Powiatu Szczecineckiego<sup>6</sup>, zapewnił zachowanie w stanie niepogorszonym, tj. bez widocznych uszkodzeń jezdni i chodników, dróg powiatowych przebudowanych przy udziale programów drogowych<sup>7</sup>.

Stwierdzono natomiast wystąpienie nieprawidłowości związanych m.in. z nieprzeprowadzaniem z częstotliwością określoną w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy

<sup>1</sup> Dalej: PZD lub Zarząd.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor.

<sup>3</sup> Czynności kontrolne w Zarządzie zakończyły się 1 lipca 2022 r.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: Powiat.

<sup>7</sup> Instrumenty wsparcia finansowego z udziałem środków budżetu państwa, środków samorządowych oraz programów finansowanych z udziałem środków europejskich przeznaczone na rozbudowę gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej, w szczególności: (1) Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019, (2) Funduszu Dróg Samorządowych (od 31 grudnia 2021 r. Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg), (3) Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, (4) Regionalnego Programu Operacyjnego, (5) dotacji udzielanych przez samorząd województwa na budowę i modernizację dróg dojazdowych do gruntów rolnych udzielanych w trybie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, (6) środków z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych przeznaczonych na realizację zadań obejmujących remonty dróg lokalnych.

z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>8</sup> okresowych rocznych i pięcioletnich kontroli stanu technicznego dróg. Książki dróg nie zawierały wymaganych informacji, o których mowa w § 9 i załącznikach do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>9</sup>. Wystąpiły niezgodności w zakresie długości dróg wykazanej w informacji złożonej do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad<sup>10</sup> za 2020 r.

Zarząd nie był podmiotem odpowiedzialnym za: zawieranie umów na dofinansowywanie zadań ze środków programów drogowych z wykonawcami na realizację robót budowlanych; dokonywanie odbiorów i monitorowanie stanu dróg w okresie rękojmi i gwarancji. Zadania w tym zakresie realizował Powiat, który uzyskał w latach 2016-2021 środki z programów drogowych w łącznej kwocie 15 860,2 tys. zł. Zostały one przeznaczone na zrealizowanie 17 inwestycji drogowych o łącznej długości 21 843,6 m i wartości 40 764,1 tys. zł.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zarząd jest budżetową jednostką organizacyjną Powiatu, która wykonuje zadania publiczne w zakresie zarządu drogami powiatowymi.

(akta kontroli str. 9-12)

W PZD w latach 2016-2021 zadania z zakresu bieżącego utrzymania sieci dróg powiatowych realizowało ogółem 10 pracowników, w tym siedmiu posiadało wyższe wykształcenie a dwóch posiadało uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 37-40)

W okresie objętym kontrolą zadania dotyczące zarządzania siecią dróg samorządowych w zakresie budowy i przebudowy dróg powiatowych, w tym przy udziale środków z programów drogowych, realizowało Starostwo Powiatowe w Szczecinku<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 6-8, 197-199)

W sprawozdaniu w sprawie długości dróg za 2019 r. podano, że Zarząd administrował drogami powiatowymi o łącznej długości 511,356 km<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

<sup>9</sup> Dz.U. Nr 67, poz. 582; dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg.

<sup>10</sup> Sprawozdania, o których mowa w § 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 promach (Dz.U. Nr 67, poz. 583); dalej: sprawozdanie w sprawie długości dróg; dalej: GDDKiA.

<sup>11</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>12</sup> Ogółem PZD zatrudniał w latach 2016-2021 od 34 do 36 pracowników, w tym od 12 do 13 pracowników na stanowiskach urzędniczych.

<sup>13</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>14</sup> W tym 422,287 km dróg klasy Z i 89,069 km klasy L.

W sprawozdaniu za 2021 r. wskazano 512,484 km<sup>15</sup>. Natomiast w sprawozdaniu za 2020 r. wykazano 521,625 km, mimo że PZD administrował 512,484 km dróg, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 119-189, 244)

W latach 2016-2021 w związku z finansowaniem bieżącego utrzymania publicznych dróg powiatowych PZD zrealizował dochody w wysokości: 845,9 tys. zł w 2016 r., 881,8 tys. zł w 2017 r., 869,0 tys. zł w 2018 r., 858,2 tys. zł w 2019 r., 850,1 tys. zł w 2020 r. i 822,2 tys. zł w 2021 r. oraz poniósł wydatki w kwocie: 1 057,2 tys. zł w 2016 r., 1 183,3 tys. zł w 2017 r., 1 809,7 tys. zł w 2018 r., 1 387,3 tys. zł w 2019 r., 1 278,7 tys. zł w 2020 r. i 1 525,9 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 91-93)

Zadania dotyczące zarządzania siecią dróg samorządowych w zakresie budowy i przebudowy dróg powiatowych w każdym roku okresu objętego kontrolą realizował Powiat, który uzyskał środki z programów drogowych w wysokości ogółem 15 860,2 tys. zł. Zrealizowano 17 inwestycji drogowych o łącznej długości 21 843,6 m i całkowitej wartości 40 764,1 tys. zł. Uzyskano dofinansowanie z:

- Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych w kwocie 1 444,8 tys. zł dla czterech inwestycji (całkowita wartość zrealizowanych zadań 10 479,6 tys. zł, łączna długość dróg 5 368 m);
- Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej w kwocie 4 332,6 tys. zł dla czterech inwestycji (całkowita wartość zrealizowanych zadań 10 718,3 tys. zł, łączna długość dróg 2 174,3 m);
- Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 na kwotę 2 336,7 tys. zł dla jednej inwestycji (całkowita wartość zrealizowanych zadań 5 400,9 tys. zł, długość drogi 1 620 m);
- Funduszu Dróg Samorządowych w kwocie 4 046,3 tys. zł dla czterech inwestycji (całkowita wartość zrealizowanych zadań 8 348,1 tys. zł, łączna długość dróg 8 670 m);
- Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg 706,7 tys. zł dla trzech inwestycji (całkowita wartość zrealizowanych zadań 2 165,5 tys. zł, łączna długość dróg 417,2 m);
- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Regionalny Program Operacyjny WZ na lata 2014-2020 na kwotę 2 993,1 tys. zł dla jednej inwestycji (całkowita wartość zadania 3 651,7 tys. zł, długość drogi 3 594,1 m).

(akta kontroli str. 256-259)

**1.2.** W pięciu umowach na wykonanie robót współfinansowanych ze środków programów drogowych<sup>16</sup>, zostały wprowadzone postanowienia chroniące przed niewłaściwym wykonaniem robót przez ich wykonawców, tj.: Przebudowa drogi powiatowej nr 1274Z ul. Koszalińska w Szczecinku<sup>17</sup>; Wykonanie przebudowy drogi powiatowej w miejscowości Drzonowo<sup>18</sup>; Przebudowa drogi powiatowej Nr 3587Z Sępólno Wielkie – droga krajowa nr 25, na odcinku 2,7 km<sup>19</sup>; Przebudowa drogi

<sup>15</sup> 512.484 km dróg powiatowych klasy Z. Uchwała Nr XIV/178/20 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie pozbawienia kategorii dróg wojewódzkich niektórych odcinków dróg wojewódzkich. Uchwała Nr XXV/177/2020 Rady Powiatu w Szczecinku z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie pozbawienia odcinków dróg publicznych na terenie powiatu szczecineckiego kategorii dróg powiatowych poprzez zaliczenie ich do kategorii dróg gminnych. Uchwała Nr XXV/178/2020 Rady Powiatu w Szczecinku z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie pozbawienia odcinków dróg publicznych na terenie powiatu szczecineckiego kategorii dróg powiatowych poprzez zaliczenie ich do kategorii dróg gminnych. Uchwała Nr 59/2021 Zarządu Powiatu Szczecineckiego z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie ustalenia klas technicznych dróg powiatowych na terenie powiatu szczecineckiego.

<sup>16</sup> Przekazane przez Starostwo w ramach informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>17</sup> Umowa Nr 15/ZP/18 z 10 maja 2018 r., z aneksem Nr 1 z 18 lipca 2018 r.

<sup>18</sup> Umowa Nr 28/ZP/18 z 10 października 2018 r., z aneksem Nr 1 z 5 kwietnia 2019 r.

<sup>19</sup> Umowa Nr 2/ZP/19 z 14 czerwca 2019 r.

powiatowej Nr 1270Z Parsęcko – Dałęcino, zamówienie Nr ZP.2720.15.2019<sup>20</sup>; Budowa drogi powiatowej na Osiedlu Świątki w Szczecinku – etap I, nr ZP.272.1.4.2022<sup>21</sup>.

W każdej z ww. umów przyjęto okres gwarancji i rękojmi wynoszący 72 miesiące na całość przedmiotu umowy. Termin gwarancji i rękojmi rozpoczynał się od daty odbioru końcowego zadania i dotyczył całego przedmiotu umowy, w tym robót budowlanych i wbudowanych materiałów. W okresie gwarancji i rękojmi wykonawca zobowiązany był do bezpłatnego usuwania wad i usterek przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 497-514, 534-547, 575-590, 631-646, 669-684)

W trzech badanych przypadkach wykonawcy wnieśli zabezpieczenia w formie gwarancji ubezpieczeniowej.<sup>22</sup>

(akta kontroli str. 497-533, 631-698)

W dwóch umowach zabezpieczenie ustalono w formie pieniężnej, w kwocie stanowiącej 6% łącznego wynagrodzenia brutto w terminie zawarcia umów<sup>23</sup>. Zwrot 70% kwoty zabezpieczenia został dokonany w terminie 30 dni od dnia wykonania przedmiotu zamówienia i uznania przez Zamawiającego za należyte wykonany. Pozostała kwota zabezpieczenia pieniężnego (30%) została pozostawiona na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady. Okres rękojmi i gwarancji upływie dla tych umów w 2025 r.<sup>24</sup>

(akta kontroli str. 534-630)

1.3. PZD prowadził książki drogi przy użyciu programu informatycznego pn. Roadman oraz dokumentował przeprowadzanie ich objazdów. Analiza dokumentacji pięciu odcinków dróg,<sup>25</sup> na których realizowano inwestycje drogowe współfinansowane środkami programów drogowych wykazała, że:

- dla ciągu dróg: 1274Z, 3581Z, 3578Z, 1270Z prowadzono książki drogi;
- dla nowowybudowanej inwestycji na osiedlu Świątki w Szczecinku nie została założona książka drogi.

Specjalista ds. ewidencji w PZD wyjaśnił, że uchwała Rady Powiatu w przedmiocie zaliczenia wybudowanej drogi na osiedlu Świątki w Szczecinku do kategorii dróg powiatowych przyjęta została w porządku obrad na sesji Rady Powiatu 27 maja 2022 r. Po uprawomocnieniu się podjętej uchwały zlecona zostanie firmie zewnętrznej inwentaryzacja pasa drogowego oraz zostanie założona książka drogi, nie później niż do 31 października 2022 r.

(akta kontroli str. 103-118)

W czterech książkach drogi<sup>26</sup> prowadzonych dla ciągów dróg 1274Z, 3581Z, 3578Z, 1270Z nie zostały wypełnione wykazy (oraz nie załączono do nich stosownych protokołów), tj.: opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi, dziennika

<sup>20</sup> Umowa Nr 7/ZP/19 z 10 października 2019 r.

<sup>21</sup> Umowa Nr 3/ZP/21 z 31 maja 2021 r., z aneksami: Nr 1 z 10 września 2021 r., Nr 2 z 28 października 2021 r., Nr 3 z 25 listopada 2021 r., Nr 4 z 3 grudnia 2021 r.

<sup>22</sup> Dotyczy inwestycji pn.: „Przebudowa drogi powiatowej nr 1274Z ul. Koszalińska w Szczecinku”, „Wykonanie przebudowy drogi powiatowej w miejscowości Drzonowo”, „Budowa drogi powiatowej na Osiedlu Świątki w Szczecinku – etap I”.

<sup>23</sup> Dotyczy inwestycji pn.: „Przebudowa drogi powiatowej Nr 3587Z Sępólno Wielkie – droga krajowa nr 25, na odcinku 2,7 km”, „Przebudowa drogi powiatowej Nr 1270Z Parsęcko – Dałęcino”.

<sup>24</sup> Zmiana formy zabezpieczenia należytego wykonania umów z pieniężnej na gwarancję ubezpieczeniową, obowiązującą w okresie od 24 maja 2022 r. do 29 listopada 2025 r.

<sup>25</sup> Dla odcinków dróg powiatowych: Nr 1274Z ul. Koszalińska w Szczecinku na długości 0,4 km, odcinek od skrzyżowania z ul. Myśliwską do skrzyżowania z drogą krajową nr 11; Nr 3581Z w miejscowości Drzonowo, na odcinku od drogi krajowej Nr 20 do torów kolejowych (dł. ok. 1600 m) w kierunku miejscowości Bielica; Nr 3578Z Sępólno Wielkie - droga krajowa nr 25, na odcinku 2,7 km; Nr 1270Z Parsęcko - Dałęcino; na osiedlu Świątki w Szczecinku (oddana do użytku w grudniu 2021 r.).

<sup>26</sup> Data założenia książek 24 czerwca 2014 r.

objazdów dróg - kontroli stanu technicznego sprawności odcinka drogi według art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi, przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat według art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, protokołów odbioru robót odcinka drogi, szczegółowych danych technicznych charakteryzujących odcinek drogi tj. danych charakterystycznych skrzyżowań, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 118, 241-242)

Prowadzone w PZD dzienniki objazdów dróg zawierały elementy określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, 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.

(akta kontroli str. 103-117)

PZD nie przeprowadzał okresowych kontroli stanu technicznego dróg, pomimo wymogu określonego w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 118, 241-242)

Nie wystąpiły dla objętych kontrolą pięciu odcinków dróg ujawnienia wad dróg wybudowanych przy udziale środków programów drogowych, z wyjątkiem następujących inwestycji:

- „Wykonanie przebudowy drogi powiatowej w miejscowości Drzonowo”, gdzie dwukrotnie ujawniły się wady polegające na wystąpieniu zastoiny wody na jezdni oraz na wypłukaniu skarpy i uszkodzeniu jej zabezpieczenia z płyt ażurowych. Wykonawca został wezwany do usunięcia stwierdzonych wad, które usunięte zostały w wyznaczonym terminie<sup>27</sup>;

- „Przebudowa drogi powiatowej Nr 1270Z Parsęcko – Dałęcino”, w trakcie kontroli drogi przez Wojewodę Zachodniopomorskiego<sup>28</sup> ujawniono dwie wady: brak słupka hektometrowego oraz uszkodzenia krawędzi jezdni. Wykonawca po otrzymaniu informacji telefonicznej, jeszcze tego samego dnia przystąpił do usunięcia usterki.

(akta kontroli str. 920-931)

W każdej z pięciu analizowanych inwestycji, po zakończeniu robót budowlanych, przeprowadzono komisyjny odbiór końcowy robót (udokumentowany protokołem), w którym brali udział: wykonawca, inspektor nadzoru, przedstawiciel Powiatu i PZD. Wszystkie zrealizowane roboty zostały uznane za zrealizowane zgodnie z umową, zasadami sztuki budowlanej oraz prawidłowo ukończone. Nie stwierdzono wad i usterek w wykonanych robotach.

(akta kontroli str. 835-840)

Z informacji Starostwa wynika<sup>29</sup>, że: *dla ww. pięciu inwestycji nie zostały przeprowadzone przeglądy gwarancyjne, poza odbiorami ujawnionych wad i usterek, w których uczestniczył inspektor nadzoru. Zarządca drogi – PZD na bieżąco kontroluje stan dróg i wykonanej infrastruktury. W przypadku ujawnienia wad lub usterek informuje o tym zamawiającego, który następnie wzywa wykonawcę do ich usunięcia.*

(akta kontroli str. 920)

<sup>27</sup> Protokoły odbioru wad i usterek z 31 sierpnia 2019 r. i 16 lipca 2021 r.

<sup>28</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>29</sup> Informacje uzyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Trzy inwestycje skontrolowane zostały przez podmioty zewnętrzne, tj.: Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego przeanalizował: „Wykonanie przebudowy drogi powiatowej w miejscowości Drzonowo”, a Wojewoda: „Przebudowę drogi powiatowej Nr 3587Z Sępólno Wielkie – droga krajowa nr 25, na odcinku 2,7 km” oraz „Przebudowę drogi powiatowej Nr 1270Z Parsęcko–Dalecino”. Nie zostały stwierdzone nieprawidłowości, poza ww. brakiem słupka hektometrowego oraz uszkodzeniem krawędzi jezdni. Nie zostały także stwierdzone nieprawidłowości w zakresie rozliczenia otrzymanego dofinansowania.

(akta kontroli str. 863-893)

1.4. Na zarządzanych przez PZD drogach od 21 marca 2019 r.<sup>30</sup> nie został wprowadzany zakaz poruszania się pojazdów obejmujących pojazdy ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej przekraczającej 12 t lub zakaz ruchu pojazdów o mniejszej masie pojazdów pow. 3,5 t. Zarządca dróg nie prowadził również kontroli użytkowników dróg powiatowych obejmujących sprawdzenie masy lub nacisku osi pojazdu znajdującego się na drodze, o których mowa w art. 129d ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>31</sup> oraz nie zwracał się do Inspekcji Transportu Drogowego oraz Komendy Powiatowej Policji w Szczecinku o przeprowadzenie takiej kontroli.

Jak wyjaśnił Dyrektor PZD na obszarze Powiatu zlokalizowane są dwa przystosowane do ważenia pojazdów stanowiska, tj. w Szczecinku w ciągu drogi wojewódzkiej nr 172 oraz w gminie Biały Bór w ciągu drogi powiatowej nr 3581Z.

(akta kontroli str. 90, 194-195)

Z informacji uzyskanej od Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Szczecinie, Komendanta Powiatowej Policji w Szczecinku, Komendanta Straży Miejskiej w Szczecinku<sup>32</sup> wynikało, że PZD nie zwracał się o przeprowadzenie kontroli obejmującej sprawdzenie masy lub nacisku osi pojazdu znajdującego się na drodze.

W latach 2016-2021 Komenda Powiatowa Policji w Szczecinku oraz Straż Miejska w Szczecinku nie przeprowadzała kontroli obejmujących sprawdzenie masy lub nacisku osi pojazdu znajdującego się na drogach zarządzanych przez PZD.

W latach 2016-2021 inspektorzy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Szczecinie przeprowadzili ogółem 76 kontroli obejmujących sprawdzenie masy lub nacisku osi pojazdu znajdującego się na drodze. Kontrole zostały przeprowadzone na punkcie kontrolnym Szczecinek (droga wojewódzka nr 172, 3 km). Liczba ujawnionych przypadków niewłaściwego wykonywania przewozów w latach 2016-2021 kształtowała się następująco: 2016 r. - 10 kontroli, jeden mandant karny na kwotę 0,5 tys. zł, 2017 r. - 30 kontroli, siedem mandatów karnych na kwotę ogółem 2,2 tys. zł, 2018 r. - siedem kontroli, trzy mandaty karne na kwotę ogółem 1,4 tys. zł, 2019 r. - 11 kontroli, cztery mandaty karne na kwotę ogółem 1,4 tys. zł, 2020 r. - 18 kontroli, 10 mandatów karnych na kwotę ogółem 2,3 tys. zł, w 2021 r. nie zostały przeprowadzone kontrole.

(akta kontroli str. 200-208)

Komenda Powiatowa Policji w Szczecinku oraz Straż Miejska w Szczecinku nie zgłaszały wniosków dotyczących niewłaściwego stanu zrealizowanych pięciu odcinków dróg, objętych kontrolą NIK.

(akta kontroli str. 218)

<sup>30</sup> Wydany wyrok TSUE w sprawie C-127/17.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.

<sup>32</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

**1.5.** W wyniku przeprowadzonych oględzin trzech wybranych odcinków dróg przebudowanych i wybudowanych w ramach środków pozyskanych z programów drogowych nie stwierdzono na nich występowania nieprawidłowości w zakresie jakości i trwałości wykonanych robót<sup>33</sup>. Na odcinkach dróg nawierzchnię jezdni wykonano z asfaltu bitumicznego. We wszystkich trzech przypadkach stan nawierzchni był dobry, nie stwierdzono występowania nierówności jezdni w profilu poprzecznym i podłużnym. Nie wystąpiły przypadki: uszkodzeń krawężników w postaci przemieszczeń elementów, spękań lub ubytków materiałów, nieprawidłowości w pasach zieleni lub na skarpach, uszkodzenia urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, barier, balustrad, ogrodzeń i słupków blokujących. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w znakach pionowych i poziomych. Na żadnym z trzech odcinków dróg poddanych oględzinom nie stwierdzono zastoisk wody na powierzchni jezdni oraz prowadzenia robót w pasie drogowym czy też pozostałości po ich niedawnej realizacji. Wprowadzone organizacje ruchu były kompletne oraz zostały wprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 225-240)

**1.6.** Nie wystąpiły przypadki zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem powiatowej infrastruktury drogowej na odcinkach dróg, których przebudowa została sfinansowana ze środków programów drogowych. Wszystkie zarządzane przez PZD drogi objęte były w latach 2016-2021 polisą ubezpieczeniową pozwalającą na naprawę uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury, w przypadku nieustalenia sprawców tych zdarzeń.

(akta kontroli str. 94, 194-195, 218, 262-3121)

Komendant Powiatowej Policji w Szczecinku poinformował<sup>34</sup>, że dla pięciu odcinków dróg, objętych kontrolą NIK, nie odnotowano zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem dróg lub urządzeń drogowych.

(akta kontroli str. 205)

**1.7.** Na objętych badaniem kontrolnym pięciu odcinkach dróg nie były prowadzone prace budowlane. Nie wystąpiły też przypadki wydania zezwolenia na realizację inwestycji związanych m.in. z budową sieci sanitarnych i wodociagowych, powodujących utratę gwarancji na przebudowane odcinki drogowe. Spełniono warunki zapewnienia trwałości projektów określone w umowach na dofinansowanie zadania, w tym m.in. umieszczono tablice informacyjne, o realizacji zadania z udziałem środków z programów drogowych.

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do PZD skargi lub wnioski dotyczące zrealizowanych projektów drogowych.

(akta kontroli str. 195, 920-921)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W czterech książkach drogi<sup>35</sup> prowadzonych dla ciągów dróg 1274Z, 3581Z, 3578Z, 1270Z nie zostały wypełnione, wbrew treści § 9 ust. 1 pkt 1 oraz załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg wykazy (oraz nie załączono do nich stosownych protokołów), tj.: dziennika objazdów dróg - kontroli stanu technicznego sprawności odcinka drogi zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo

<sup>33</sup> Dotyczy inwestycji: „Budowa drogi powiatowej na osiedlu Świątki w Szczecinku – I etap”, „Przebudowa drogi powiatowej nr 3578Z Sępólno Wielkie – droga krajowa nr 25 na odcinku 2,7 km”, „Przebudowa drogi powiatowej Nr 1270Z Parsęcko – Dalecino”.

<sup>34</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>35</sup> Data założenia książek 24 czerwca 2014 r.



budowlane; protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi, przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane; szczegółowych danych technicznych charakteryzujących odcinek drogi dot. danych charakterystycznych skrzyżowań.

(akta kontroli str. 118, 241-242)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że: odpowiednie dane nie zostały wprowadzone do systemu informatycznego, przy pomocy którego prowadzone są książki drogi. Dane zostaną uzupełnione przy najbliższej aktualizacji bazy programu. Nie prowadzono również okresowych kontroli stanu technicznego ww. ciągów dróg.

(akta kontroli str. 243)

2. Dla dróg zarządzanych przez PZD nie były przeprowadzane, wbrew treści art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, okresowe kontrole (roczne i pięcioletnie) stanu technicznego wszystkich dróg zarządzanych przez PZD.

Drogi, jako liniowy obiekt budowlany, podlegają w czasie ich użytkowania obowiązkowym okresowym kontrolom stanu technicznego na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy, tj.:

- okresowej kontroli, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego obiektu,
- okresowej kontroli, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności obiektu budowlanego do użytkowania.

Obowiązek okresowych kontroli stanu technicznego dróg dotyczy okresów, w których obiekty te są użytkowane (art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego). Przeprowadzenie i dokumentowanie ww. kontroli służy ujawnieniu wad, które mogą stanowić skutek niewłaściwego wykonania robót budowlanych, szczególnie robót ulegających zakryciu<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 242)

Dyrektor PZD wyjaśnił, że: *brak przeglądów okresowych stanu technicznego dróg, wynika z ograniczonego budżetu, którym dysponuje PZD. Przeglądy takie w przypadku obiektów liniowych, jakimi są drogi polegają głównie na wizualnej ocenie stanu nawierzchni oraz pomiarach równości poprzecznej i podłużnej. PZD wykonuje kontrole poprzez wykonywanie objazdów drogowych.*

(akta kontroli str. 243)

3. W sporządzonej informacji za 2020 r. do GDDKiA wykazano ogółem 521,625 km dróg powiatowych klasy Z, podczas gdy faktyczna długość dróg administrowanych przez PZD wg stanu na 31 grudnia 2020 wynosiła 512,484 km.

(akta kontroli str. 196, 244)

Dyrektor PZD wyjaśnił: (...) *sprawozdanie za rok 2020, składane według stanu na dzień 31.12.2020 r., zawiera błędną informację. Przedmiotowy błąd wynika z nieprawidłowej interpretacji uchwał Rady Powiatu Szczecineckiego dotyczących pozbawienia kategorii dróg powiatowych niektórych odcinków dróg na terenie Miasta i Gminy Szczecinek. Przedmiotowe uchwały weszły w życie dnia 01.09.2020 r., natomiast pracownik przy sporządzaniu sprawozdanie nieślusnie zasugerował się zapisami art. 10 ust. 3 ustawy o drogach publicznych. W wyniku powyższej*

---

<sup>36</sup> Według komunikatu Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, obiekty budowlane powinny zostać poddane kontroli, co najmniej raz w każdym roku kalendarzowym. To oznacza, iż kontrole te powinny zostać przeprowadzone w dowolnym czasie danego roku kalendarzowego, a między datą kontroli w danym roku a datą kontroli w roku poprzednim nie musi upłynąć równo 365 dni.

Źródło: <https://www.gunb.gov.pl/aktualnosci/komunikat-glownego-inspektora-nadzoru-budowlanego-3>.

nieprawidłowości uznał, iż zmiana kategorii następuje z mocą obowiązywania od dnia 01.01.2021 r., co nie ma zastosowania w przypadku kaskadowej zmiany kategorii z zastosowaniem art. 10 ust. 5c ustawy o drogach publicznych. (...). W celu uniknięcia powtórzenia błędów przy sporządzaniu informacji o sieci drogowej pracownik został pouczony o konieczności wielokrotnej analizy prawidłowości danych przy sporządzaniu formularzy. W związku z faktem, iż dynamiczne zmiany na sieci drogowej powiatu szczecineckiego zaszły ze skutkiem prawnym w roku 2020 prawidłowa faktyczna długość dróg administrowanych przez Powiatowy Zarząd Dróg w Szczecinku wg stanu na dzień 31.12.2020 r. wynosiła 512,484 km. Stan ten nie uległ zmianie w 2021 roku i na dzień 31.12.2021 r. faktyczna długość dróg powiatowych wynosiła 512,484 km. (...).

(akta kontroli str. 245)

**OCENA CZĄSTKOWA**

PZD zapewnił zachowanie w stanie niepogorszonym, tj. bez widocznych uszkodzeń jezdni i chodników, dróg powiatowych przebudowanych przy udziale programów drogowych. PZD nie prowadził okresowych kontroli stanu technicznego dróg oraz nierzetelnie prowadził książki dróg. W sprawozdaniu złożonym do GDDKiA za 2020 r. wykazano niewłaściwą długość dróg.

**OBSZAR**

**2. Nadzór nad realizacją inwestycji drogowej i wykorzystaniem środków pozyskanych z programów drogowych w latach 2016-2021.**

**Opis stanu faktycznego**

**2.1.** Z informacji przekazanej przez Starostwo<sup>37</sup> wynika, że posiadało następujące dokumenty dotyczące inwestycji drogowej pn.: „Budowa drogi powiatowej na Osiedlu Świątki w Szczecinku – etap I, nr ZP.272.1.4.2021”<sup>38</sup>, w tym:

- decyzję Starosty Wałeckiego nr 249/2020 z 27 sierpnia 2020 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę drogi dojazdowej wewnętrznej wraz z włączeniem do drogi powiatowej i budowę sieci kanalizacji deszczowej oraz na rozbiórkę budynku gospodarczego;
- projekt budowlany z sierpnia 2020 r. "Budowa drogi dojazdowej wewnętrznej, budowa sieci kanalizacji deszczowej wraz z rozbiórką budynku gospodarczego na osiedlu Świątki w Szczecinku";
- szczegółowe Specyfikacje Techniczne Wykonania i Odbioru Robót<sup>39</sup> z lipca 2020 r.;
- projekt stałej organizacji ruchu zatwierdzony przez Starostę 10 sierpnia 2020 r.;
- decyzję Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z 17 sierpnia 2020 r. w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego przepustu;
- warunki techniczne Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z 14 sierpnia 2020 r. na zagospodarowanie wód opadowych lub ich odprowadzenie;
- decyzję Burmistrza Miasta Szczecinek z 13 sierpnia 2020 r. w sprawie pozwolenia na wycinkę drzew;
- plany i rysunki określające rodzaj i zakres robót budowlanych podstawowych oraz uwarunkowań i dokładnej lokalizacji ich wykonywania.

(akta kontroli str. 699-765, 769-795, 931-933)

<sup>37</sup> Informacja udzielona w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>38</sup> Umowa Nr 3/ZP/21 z 31 maja 2021 r., z aneksami: Nr 1 z 10 września 2021 r., Nr 2 z 28 października 2021 r., Nr 3 z 25 listopada 2021 r., Nr 4 z 3 grudnia 2021 r.

<sup>39</sup> Dalej: SST.

Realizowana inwestycja nie wychodziła poza granice dotychczasowego pasa drogowego. Nie wystąpiła konieczność przejęcia własności jakiegokolwiek nieruchomości.

(akta kontroli str. 931)

Teren budowy oraz dokumentację projektową przekazano Wykonawcy 14 czerwca 2021 r.<sup>40</sup>

(akta kontroli str. 932-933)

**2.2.** Z informacji udzielonej przez Starostwo<sup>41</sup> wynikało, że Powiat zawarł umowę o pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadania pn.: "Budowa drogi powiatowej na osiedlu Świątki w Szczecinku - I etap"<sup>42</sup>. Do obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego należało m.in.: sprawdzanie jakości wykonywanych robót, wbudowanych wyrobów budowlanych i materiałów, a w szczególności zapobieganie zastosowaniu wyrobów budowlanych wadliwych i niedopuszczonych do stosowania w budownictwie lub niezgodnych z dokumentacją projektową, sprawdzania robót ulegających zakryciu lub zanikających najpóźniej w ciągu trzech dni roboczych po zgłoszeniu ich przez kierownika budowy zapisem w dzienniku, uczestnictwo w przeglądach gwarancyjnych z wykonawcą robót po zakończeniu robót, odbiór robót budowlanych po ich zakończeniu.

(akta kontroli str. 816-821, 934)

Dla ww. inwestycji, odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu polegał na finalnej ocenie ilości i jakości wykonywanych robót, które w dalszym procesie realizacji ulegną zakryciu. Odbiór robót zanikających i ulegających zakryciu powinien być dokonany w czasie umożliwiającym wykonanie ewentualnych korekt i poprawek bez hamowania ogólnego postępu robót. Odbioru robót dokonuje Inżynier / Kierownik projektu. Gotowość danej części robót do odbioru zgłasza Wykonawca wpisem do dziennika budowy i jednoczesnym powiadomieniem Inżyniera / Kierownika projektu. Odbiór winien być przeprowadzony niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 3 dni od daty zgłoszenia wpisem do dziennika budowy i powiadomienia o tym fakcie Inżyniera / Kierownika projektu. Jakość i ilość robót ulegających zakryciu ocenia Inżynier / Kierownik projektu na podstawie dokumentów zawierających komplet wyników badań.

Według SST obmiary winny być przeprowadzone przed częściowym lub ostatecznym odbiorem odcinków robót, a także w przypadku występowania dłuższej przerwy w robotach. Obmiar robót zanikających przeprowadza się w czasie ich wykonywania. Obmiar robót podlegających zakryciu przeprowadza się przed ich zakryciem. Roboty pomiarowe do obmiaru oraz nieodzowne obliczenia winny być wykonane w sposób zrozumiały i jednoznaczny. Wymiary skomplikowanych powierzchni lub objętości będą uzupełnione odpowiednimi szkicami umieszczonymi na karcie książki obmiarów. W razie braku miejsca szkice mogą być dołączone w formie oddzielnego załącznika do książki obmiarów, którego wzór zostanie uzgodniony z Inżynierem / Kierownikiem projektu.

W Dzienniku budowy Nr 1/2021 z 21 maja 2021 r. zostały udokumentowane odbiory robót zanikających i ulegających zakryciu. Obmiary robót były przeprowadzone przed ostatecznym odbiorem robót, jako inwentaryzacja geodezyjna i księga obmiaru, stanowiąca dokumentację odbiorową.

(akta kontroli str. 699-765, 800-854, 934-935)

<sup>40</sup> Rozpoczęcie robót budowlanych nastąpiło 14 czerwca 2021 r., ogłoszenie o zamówieniu opublikowano w BIP 22 kwietnia 2021 r., umowa o dofinansowanie realizacji zadania została zawarta 24 czerwca 2021 r.

<sup>41</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>42</sup> Umowa nr 14/PU/21 z 7 czerwca 2021 r. o pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją ww. zadania z aneksami Nr 1 z 29 października 2021 r. oraz Nr 2 z 3 grudnia 2021 r.

Odbiór końcowy inwestycji nastąpił w terminie umownym, tj. 22 grudnia 2021 r., 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 wad i usterek w wykonanych robotach<sup>43</sup>.

(akta kontroli str. 937-940)

Zakres zrealizowanych i sfinansowanych zadań dotyczących ww. inwestycji, według dokumentów przekazanych przez Starostwo<sup>44</sup> wynikał z dokumentacji projektowej i umowy zawartej z wykonawcą. Nie stwierdzono wystąpienia niezgodności zrealizowanej inwestycji z projektem w zakresie widocznych elementów, tj.: szerokości jezdni i jej materiału z jakiego została wykonana; liczby zjazdów i rodzaju ich nawierzchni, tzn. 20 zjazdów z kostki betonowej; urządzenia bezpieczeństwa ruchu (balustrada stalowa o długości ogółem 22 m).

(akta kontroli str. 225-240, 941-943)

Całkowita wartość realizacji ww. inwestycji wynosiła 2 071,7 tys. zł. Z dokumentów przekazanych przez Starostę<sup>45</sup> wynikało, że: wartość przyjęta do wniosku o dofinansowanie wynosiła 2 009,8 tys. zł; na wykonanie zadania Powiat pozyskał dofinansowanie w wysokości 654,7 tys. zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg; otrzymane dofinansowanie zostało rozliczone w terminie określonym w umowie o dofinansowanie<sup>46</sup>, 30 grudnia 2021 r. przesłano Wojewodzie rozliczenie rzeczowo-finansowe realizacji zadania.

(akta kontroli str. 313-354, 380-400, 946)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

PZD nie było odpowiedzialne za prowadzenie inwestycji. Z informacji przekazanych przez Starostwo wynika, że zadanie wykonano. Otrzymane środki wykorzystano a ich rozliczenie zostało przyjęte bez uwag przez Wojewodę.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przeprowadzanie rocznych i pięcioletnich kontroli stanu technicznego dróg.
2. Ujmowanie w książkach dróg wszystkich wymaganych informacji.
3. Wykazywanie w składanych do GDDKiA sprawozdaniach faktycznej długości zarządzanych dróg.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

<sup>43</sup> Protokół odbioru końcowego z 22 grudnia 2021 r.

<sup>44</sup> W informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>45</sup> W informacji udzielonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>46</sup> Umowa nr 32/2021/B/19 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania pn. „Budowa drogi powiatowej na Osiedlu Świątki w Szczecinku – etap I” z 24 czerwca 2021 r., zmieniona aneksami: nr 1 z 19 sierpnia 2021 r. i nr 2 z 28 grudnia 2021 r.

## 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 4 lipca 2022 r.

Kontroler  
Artur Matejko  
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie  
Dyrektor

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*