

Wrocław, dnia 5 października 2009 r.

*Pan
Robert RADOŃ
Dyrektor Oddziału
Generalnej Dyrekcji Dróg
Krajowych i Autostrad*

we Wrocławiu

P/09/178
LWR-41019-2/2009

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, skontrolowała Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu, zwaną dalej „Oddziałem”, w zakresie działań podejmowanych na rzecz usprawnienia systemu transportowego we Wrocławiu w latach 2004-2009.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia działalność Oddziału Wrocławskiego Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w kontrolowanym zakresie. Zaznaczyć należy, iż Oddział nałożone na niego zadania realizował przy ograniczeniach finansowych i kompetencyjnych. Przyjętą ocenę ogólną uzasadniają zaprezentowane poniżej ustalenia i oceny cząstkowe.

1. Pozytywnie NIK ocenia działalność Oddziału w zakresie współpracy z administracją samorządową i innymi organami administracji rządowej, przy czym zauważyć należy, że Oddział nie posiadał i nie prowadził w formie zinstytucjonowanej bądź prawnie unormowanej stałej współpracy z samorządem Wrocławia lub innymi organami administracji rządowej w

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

zakresie zadań mających na celu poprawę warunków przejazdu przez Wrocław dla ruchu tranzytowego i samej obsługi ruchu w mieście. Niemniej Oddział na bieżąco współpracował: z Samorządem Wrocławia i jego jednostkami organizacyjnymi tj. Inwestycjami Miejskimi, Biurem Rozwoju Miasta i Zarządem Dróg i Mostów, za także z Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego oraz Wojewodą Dolnośląskim. Efektem tych działań było m.in. dokonanie niezbędnych uzgodnień w zakresie realizacji Autostradowej Obwodnicy Wrocławia. Oddział nie sporządzał rocznych planów rzeczowo-finansowych w zakresie inwestycji, modernizacji, remontów i utrzymania dróg i obiektów mostowych w latach 2004 – 2007, pomimo że był do tego zobowiązany postanowieniami regulaminu organizacyjnego. Nie sporządzanie tych planów wynikało z tego, że Oddział nie otrzymywał z Centrali w Warszawie wieloletnich planów inwestycyjnych i nie posiadał wystarczającej wiedzy o wysokości środków finansowych pozostających w jego dyspozycji w okresach rocznych i w dłuższej perspektywie. Wieloletniego planu inwestycyjnego i rocznych planów techniczno-rzeczowo-finansowych nie sporządzano także w Oddziale w latach 2007 – 2009, bowiem planowanie w tym zakresie odbywało się na poziomie Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie (Oddział zgłaszał jedynie swoje propozycje wraz z zapotrzebowaniem na środki finansowe).

2. Negatywnie natomiast NIK ocenia realizację w badanym okresie zadań mających na celu poprawę warunków przejazdu dla ruchu tranzytowego i obsługi ruchu wewnątrz Wrocławia. Najważniejsze bowiem zadanie, jakie stanowiła Autostradowa Obwodnica Wrocławia realizowana ze środków budżetu państwa, miało zostać zrealizowane wg pierwotnych założeń przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2005² w latach 2005-2008, przy planowanej wartości nakładów w wysokości 1,46 mld zł. Jednakże z powodu szeregu korekt rzeczowo-finansowych dokonanych w latach 2005-2009 (m.in. zmian wartości rzeczowo – kosztorysowej, aktualizacji wydatkowania środków finansowych i harmonogramu realizacji inwestycji) jej koszt wzrósł 3-krotnie do kwoty 4,11 mld zł, a okres realizacji wydłużył się o 3 lata. Również w przedmiocie innych głównych połączeń drogowych, których trasy przebiegały przez Wrocław, w badanym okresie nie poczyniono znaczących działań w celu usprawnienia warunków przejazdu, o czym świadczy fakt, iż wszystkie wyjazdy i wjazdy dróg krajowych nie spełniały standardów określonych przepisami rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim

² Dz.U. z 2004 r. Nr 278, poz. 2755

powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie³. Na przykład wylot drogi krajowej Nr 5 w kierunku na Trzebnicę-Poznań posiadał szerokość pasa drogowego krótszą o 5,6 m (o 22,4%) od wymaganej (podobnie było w przypadku wylotu drogi krajowej Nr 94 w kierunku Środy Śląskiej-Legnicy), a wylot drogi krajowej Nr 8 w kierunku Kudowy-Republiki Czeskiej dla jednojezdniowej drogi czteropasmowej nie posiadał kierunków rozdzielonych barierą, co samo w sobie stanowiło zagrożenie bezpieczeństwa ludzi i pojazdów.

3. Pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK ocenia dotychczasową realizację rzeczową zadań ujętych w Programie Inwestycji Autostradowa Obwodnica Wrocławia, zwanej dalej „AOW”. Wprawdzie pierwsi wykonawcy AOW wkroczyli na plac budowy (w części 2a - mostu przez Odre) dopiero w dniu 10 czerwca 2008 r., tj. z 3-tygodniowym opóźnieniem w stosunku do harmonogramu, a pozostałe dwa odcinki rozpoczęto budować 15 października 2008 r. i 16 stycznia 2009 r., tj. odpowiednio z 9-cio i ponad 2-miesięcznym opóźnieniem w stosunku do ustaleń przyjętych w Programie Inwestycji, to na dzień 30 czerwca 2009 r. rzeczowe zaawansowanie robót mostowych tylko w 3 spośród 10 jednostkowych zadań nie przekroczyło 50%, a w przypadku wytwórni konstrukcji stałej wyniosło 100%. Gorzej jednak przedstawiała się realizacja AOW w zakresie finansowym, bowiem do końca I półrocza 2009 r. wydatkowano zaledwie 283,9 mln zł (20,3%) z zaplanowanej na ten rok kwoty 1.395 mln zł, głównie z powodu obfitych opadów śniegu i deszczu oraz konieczności utworzenia licznych nowych stanowisk ratowniczych badań archeologicznych. Zwrócić uwagę należy także, iż dopiero w trakcie kontroli doszło do wywłaszczenia działek nr 98/5 i 98/13 w pasie węzła Cesarzowice oraz podjęte zostały ze strony Oddziału skuteczne działania w celu realizacji uzgodnionej jeszcze w 2007 r. likwidacji przez Polskie Sieci Energetyczne, kolizji linii energetycznej WN 220 kV D 205 z AOW w km 5+250, powodującej wstrzymanie w tym miejscu robót budowlanych z uwagi na zwis przewodów energetycznych na wysokości 1,8 m nad projektowaną jezdnią autostrady.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny AOW wykazały duże zaangażowanie kadrowe, materiałowe i sprzętowe poszczególnych wykonawców, przyjęte harmonogramy realizowane były zgodnie z zawartymi w umowach ustaleniami. Na przykład na wysokości wsi Magnice formowane były główne warstwy nasypu drogi i trwały przygotowania do ułożenia warstwy bitumicznej. Podobnej oceny realizacji robót budowlanych dokonał Zespół Kontrolny Ministerstwa Infrastruktury kontrolujący tę inwestycję w czerwcu 2009 r.

³ Dz. U. Nr 43, poz. 430

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań na rzecz powołania Stałego Zespołu ds. Rozwoju Transportu na terenie Dolnego Śląska z udziałem przedstawicieli zainteresowanych szczebli administracji samorządowej i rządowej w celu:
 - opracowania i uzgodnienia perspektywicznych i wieloletnich planów rozwoju infrastruktury drogowej na terenie Dolnego Śląska z uwzględnieniem wszystkich uwarunkowań międzynarodowych i krajowych,
 - możliwości bardziej skutecznego wnioskowania do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz Ministra Infrastruktury realizacji zadań mających na celu poprawę warunków przejazdu przez województwo dolnośląskie, a w szczególności przez aglomeracje miejskie,
 - bieżącego monitorowania i oceniania realizacji inwestycji drogowych oraz współdziałania przy likwidacji ewentualnych problemów społeczno-prawnych.
2. Wystąpienie (w celu formalnego i instytucjonalnego uregulowania) do Prezydenta Wrocławia z propozycją podpisania Porozumienia o współpracy w zakresie realizacji zadań mających poprawić warunki przejazdu dla ruchu tranzytowego i obsługi ruchu w obszarze Wrocławia.
3. Przyspieszenie, celem wznowienia robót budowlanych, likwidacji kolizji linii wysokiego napięcia z trasą przebiegu Autostradowej Obwodnicy Wrocławia w km 5+250.
4. Podjęcie konkretnych działań w kierunku zapewnienia wymaganych standardów technicznych drogom krajowym na terenie Dolnego Śląska, ze szczególnym uwzględnieniem dróg przebiegających przez obszar Wrocławia.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na

piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.