



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.08.2022

**Pani
Krystyna Beń
Dyrektor
Zarządu Dróg Powiatowych
w Białej Podlaskiej**

ul. Sidorska 90A
21-500 Biała Podlaska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr S/22/001/LLU Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych i utrzymanie infrastruktury technicznej w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Powiatowych w Białej Podlaskiej, ul. Sidorska 90A, 21-500 Biała Podlaska (dalej: ZDP lub Zarząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystyna Beń Dyrektor ZDP od 1 października 2001 r. (dalej: Dyrektor).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie do realizacji wybranych zadań inwestycyjnych.2. Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych.3. Utrzymanie obiektów infrastruktury technicznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 (do 21 listopada) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/132/2022 z dnia 28 września 2022 r. (akta kontroli tom 1 str. 2-5)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W ocenie NIK, Zarząd prawidłowo zrealizował zadanie inwestycyjne objęte szczegółową kontrolą.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Wykonawca robót budowlanych został wybrany zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³. Zawarta umowa na wykonanie robót drogowych była zgodna z treścią wybranej oferty oraz zabezpieczała interesy ZDP, m.in. poprzez przewidziane w niej zapisy dotyczące rękojmi i gwarancji jakości oraz kar umownych za niewykonanie i nienależyte wykonanie przedmiotu umowy. ZDP uzyskał wymaganą decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej: ZRID). Przy realizacji robót budowlanych przestrzegano przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ oraz przepisów wykonawczych. W sposób rzetelny sprawowano nadzór nad przebiegiem procesu inwestycyjnego, zapewniając właściwą realizację zadań przez poszczególnych jego uczestników. Zarząd egzekwował od wykonawcy robót budowlanych ustanowienie zabezpieczenia należytego wykonania umowy – nie wystąpiły sytuacje uzasadniające korzystanie z ustanowionego w tej formie zabezpieczenia. Nie stwierdzono przypadków nierzetelnego wykonywania obowiązków przez inspektora nadzoru inwestorskiego, a roboty zostały terminowo zakończone.</p> <p>Wskazane w protokołach z okresowych kontroli dróg nr: 1014L i 1068L usterki wymagające prac konserwacyjnych i naprawczych były usuwane w ramach</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: Pzp.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

prorowadzonych przez ZDP bieżących prac utrzymaniowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieustaleniu numerów ewidencyjnych dla przepustów zlokalizowanych na zarządzanych drogach powiatowych,
- nieprzeprowadzeniu w latach 2017-2020 oraz w 2022 r. przeglądu okresowego stanu technicznego obiektów mostowych znajdujących się na drodze nr 1068L,
- przeprowadzeniu okresowej kontroli stanu technicznego drogi przez osobę, która nie posiadała uprawnień do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji wybranych zadań inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Powiatu Bialskiego utworzyła⁶ ZDP i powierzyła tej jednostce wykonywanie spraw należących do właściwości zarządcy dróg powiatowych z zakresu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷, tj. planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg i mostów. Regulamin organizacyjny⁸ określał, że ZDP realizuje zadania zarządcy drogi m.in.: opracowuje projekty planów rozwoju sieci drogowej, projekty planów finansowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg, obiektów mostowych, pełni funkcję inwestora w zakresie robót drogowo-mostowych, organizuje i przeprowadza przetargi na roboty drogowe i mostowe, dostawy i usługi zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, zajmuje się utrzymaniem nawierzchni chodników, obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, prowadzi sprawy związane z ochroną dróg i obiektów mostowych, prowadzeni ewidencję dróg i obiektów mostowych; relegalizuje zadania w zakresie inżynierii i bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz przeprowadza okresowe kontrole stanu dróg i obiektów mostowych. Do zakresu działania Sekcji Dróg ZDP należało m.in.: utrzymanie i ochrona dróg, prowadzenie ewidencji dróg, utrzymywanie nawierzchni chodników, obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, kontrola stanu dróg, dokonywanie okresowych przeglądów dróg, podejmowanie działań zapobiegających niszczeniu dróg przez ich użytkowników, czy opracowywanie informacji o stanie dróg. Do zadań Sekcji Budowy, Nadzoru i Zamówień Publicznych należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z pełnieniem przez ZDP funkcji inwestora w zakresie robót drogowo-mostowych, opracowywanie lub zlecanie opracowania dokumentacji technicznej na planowane do realizacji roboty drogowe i mostowe, organizowanie i przeprowadzanie przetargów na roboty drogowo mostowe, dostawy i usługi, przygotowywanie niezbędnych dokumentów dla celów przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne, sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad zleconymi robotami drogowymi i dokonywanie ich odbiorów, rozliczanie finansowe i techniczne

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Uchwała Rady Powiatu Bialskiego nr VI/8/99 z 15 lutego 1999 r. w sprawie utworzenia Zarządu Dróg Powiatowych w Białej Podlaskiej.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1693, dalej: ustawa o drogach publicznych.

⁸ Stanowiącym załącznik do Uchwały nr 528/2022 Zarządu Powiatu Bialskiego z 30 marca 2022 r., poprzednio: załącznik do Uchwały Zarządu Powiatu Bialskiego nr 224/2002 z 21 października 2002 r.

prowadzonych robót, załatwianie spraw z zakresu uzyskania zezwoleń na budowę oraz współpraca z organami nadzoru budowlanego oraz zatwierdzanie dokumentacji technicznej robót drogowych. Do zakresu działania pracownika zajmującego stanowisko ds. planowania należało m.in. planowanie robót drogowych i mostowych w zakresie budowy, modernizacji, odnow oraz bieżącego utrzymania, a pracownika na stanowisku ds. mostowych – utrzymanie i ochrona obiektów mostowych, dokonywanie okresowych przeglądów i kontrolowanie ich stanu. Do zadań obwodów drogowych⁹ należało dokonywanie objazdów dróg, kontrola ich stanu oraz stanu obiektów mostowych, wykonywanie robót interwencyjnych i zapobiegawczych, utrzymaniowych i zabezpieczających na drogach i obiektach mostowych, likwidacja ubytków w nawierzchni dróg lub ich oznakowaniu, naprawa lub zabezpieczenie poboczy, skarp, nasypów czy wykonywanie robót utrzymaniowych.

W okresie objętym kontrolą, stan zatrudnienia w ZDP wynosił od 47 do 49 osób, w przeliczeniu na etaty od 44,5 do 48,5.

(akta kontroli tom 1 str. 6-44, 46-54)

W latach 2017-2022 (do 30 czerwca) ZDP zrealizował inwestycje o wartości 95 474,7 tys. zł, z których 35,6% stanowiły środki zewnętrzne. W 2017 r. wydatki inwestycyjne Zarządu wyniosły 13 558,1 tys. zł, w 2018 r. – 15 143,1 tys. zł, w 2019 r. – 11 428,2 tys. zł, w 2020 r. – 30 608 tys. zł, w 2021 r. – 21 167,5 tys. zł. W 2022 r. na inwestycje zaplanowano 40 887,9 tys. zł, a na 30 czerwca wykonanie wyniosło 3569,5 tys. zł. We wskazanym okresie, inwestycjami objęto odpowiednio: 23,973 km, 24,624 km, 23,943 km, 28,508 km, 18,96 km oraz 15,113 km dróg.

(akta kontroli tom 1 str. 66-83)

1.2. Szczegółowym badaniem objęto realizację inwestycji polegającej na przebudowie drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki od km 13+680 do km 15+782 Piszczac w ramach Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: FDS) w 2020 r.¹⁰ (dalej: przebudowa drogi nr 1068L) oraz utrzymanie drogi nr 1014L.

W Planie rozwoju sieci dróg powiatowych w powiecie bialskim na lata 2016-2020 z perspektywą do 2030 r.¹¹ uwzględniono m.in. przebudowę obiektu mostowego w ciągu drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki - Piszczac w m. Ortel Książęcy. Oszacowano wartość zamówienia na 500 tys. zł i wskazano źródła finansowania, tj. środki pochodzące z rezerwy budżetu państwa i z budżetu Powiatu Bialskiego (dalej: Powiat). Jednocześnie w ww. dokumencie, jednym z zadań wskazanych do realizacji na lata 2021-2030 była przebudowa drogi o nawierzchni utwardzonej nr 1014L Zawadki – droga powiatowa 1015L o długości 4,1 km i szacowanej wartości zadania 2500 tys. zł. Według Strategii rozwoju sieci dróg powiatowych w powiecie bialskim na lata 2021-2025 z perspektywą do 2035 r.¹² przebudowa drogi nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki – Piszczac m. Czosnówka odcinek Kościeniewiczze – Zaluć została zaplanowana na lata 2021-2025 (odcinek ok. 12 km, szacowana wartość zadania 12 000 tys. zł, a przebudowa drogi nr 1014L Zawadki - drogi nr 1015 została wymieniona jako lista zadań do realizacji na lata 2025-2035 (4,1 km – 4000 tys. zł).

(akta kontroli tom 1 str. 45, 55-65, 169-186)

⁹ Nr 1 w Białej Podlaskiej, nr 2 w Międzyrzeczu Podlaskim, nr 3 w Sławatyczach i nr 4 w Terespolu.

¹⁰ Inwestycja została zrealizowana w ramach wykonania robót budowlanych polegających na przebudowie drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki - Piszczac od km 12+230,71 (od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1069L Ortel Książęcy - Dubów) do km 13+226 (początek mostu na rzece Zielawa) i rozbudowie od km 13+680 do km 15+780 – w ramach FDS w 2020 r.

¹¹ Przyjęty do realizacji Uchwałą nr 100/2015 Zarządu Powiatu Bialskiego z 28 sierpnia 2015 r.

¹² Przyjęta do realizacji Uchwałą nr 320/2020 Zarządu Powiatu Bialskiego z 23 listopada 2020 r.

Dyrektor wyjaśniła, że podstawowymi kryteriami przy doborze zadań inwestycyjnych są: ranga drogi, stan nawierzchni, natężenie ruchu, warunki bezpieczeństwa ruchu drogowego, możliwość pozyskania środków zewnętrznych, udział finansowy samorządów lokalnych w przygotowaniu i realizacji oraz wykonana dokumentacja techniczna. Do wykonania przebudowy drogi nr 1014L – Zawadki droga nr 1015L koniecznym jest pozyskanie gruntów pod poszerzenie pasa drogowego oraz opracowanie dokumentacji projektowej. Ze względu na niskie natężenie ruchu, zadowalający stan nawierzchni, niskie znaczenie w sieci dróg powiatowych (droga łącząca dwie miejscowości) oraz małą liczbę zabudowań (24 domy mieszkalne oraz 71 mieszkańców) obsługiwanych z drogi powiatowej, droga została wymieniona na liście zadań do realizacji na lata 2025-2035. Natomiast, droga powiatowa nr 1068L jest jedną z najważniejszych dróg zarządzanych przez Powiat. Stanowi ona bezpośrednie i najbliższe połączenie Miasta Biała Podlaska z Gminą Piszczac, dalej z gminami: Tucznia i Sławatycze (droga nr 1051L) oraz w kierunku Gminy Kodeń (droga nr 1055L), ponadto jest to jedna z najbardziej obciążonych dróg ruchem samochodowym (w 2015 r. – 2760, a w 2020 r. – 4562 pojazdów na dobę). Liczne ubytki w nawierzchni, brak profilu podłużnego i poprzecznego, nienormatywna szerokość, monity użytkowników dróg, zmobilizowały zarządzających do podjęcia działań zmierzających do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego. Dokumentacja projektowa została wykonana w 2018 r., a w kolejnym – pojawiła się możliwość dofinansowania w ramach FDS oraz deklaracja Wójta Gminy Piszczac dotycząca partycypacji w kosztach realizacji zadania, co zadecydowało o realizacji tej inwestycji.

(akta kontroli tom 2 str. 427-435)

1.3. W kosztorysie inwestorskim sporządzonym do rozbudowy drogi nr 1068L wartość robót wynosiła 4394,5 tys. zł, a dla odcinka od km 12+230,71 do km 13+226 – 967,2 tys. zł.

W wydatkach inwestycyjnych ZDP na 2020 r. na przebudowę drogi nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki - Piszczac zaplanowano kwotę 3919,9 tys. zł. Całkowity koszt inwestycji wyniósł 3919,9 tys. zł, w tym: środki własne 1105 tys. zł, dofinansowanie z FDS 1944,1 tys. zł, Gmina Piszczac 870,8 tys. zł.

Powiat zawarł 6 maja 2020 r. z Wojewodą Lubelskim umowę nr 177 w sprawie udzielenia w 2020 r. dofinansowania ze środków FDS (nabór 2020 – zadanie jednoroczne)¹³. Na podstawie powyższej umowy, Powiat otrzymał dofinansowanie ze środków FDS w wysokości 1944,1 tys. zł na dofinansowanie zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki - Piszczac od km 12+230,71 (od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1069L Ortel Książęcy - Dubów) do km 13+226 (początek mostu na rz. Zielawa) i rozbudowa od km 13+680 do km 15+780”, a wkład własny Powiatu w zakresie kosztu kwalifikowalnego wynosił 1944,1 tys. zł. Łączny kwalifikowalny koszt realizacji zadania wyniósł 3888,2 tys. zł.

Ponadto, Powiat zawarł 14 kwietnia 2020 r. z Wójtem Gminy Piszczac umowę¹⁴, której przedmiotem było określenie zasad i trybu udzielenia przez Gminę Piszczac i przyjęcie przez Powiat m.in. pomocy finansowej na przebudowę drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Sidorska) – Ogrodniki – Piszczac, której wysokość została określona na 22% planowanych kosztów (tj. 1100 tys. zł) z zastrzeżeniem, że jeżeli rzeczywisty koszt robót okaże się niższy od planowanego, wysokość środków finansowych stron ulegnie zmniejszeniu proporcjonalnie do ich udziału – Gmina Piszczac przekazała środki finansowe w wysokości 870,8 tys. zł.

¹³ Wraz z Anekssem nr 1 z 15 lipca 2020 r.

¹⁴ Wraz z Anekssem nr 1 z 24 listopada 2020 r.

(akta kontroli tom 1 str. 154-163, 280-341, 513-527, tom 2 str. 444)

1.4. Wykonawca dokumentacji projektowej na rozbudowę drogi powiatowej nr 1068 L został wybrany w przeprowadzonym postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego (zadanie stanowiło jedną część zamówienia). Wartość zamówienia wynosiła 35 tys. zł (brutto). W umowie¹⁵ zawarto zapisy, które zabezpieczały interes ZDP w formie kar umownych za zwłokę w wykonaniu dzieła – 0,2% wynagrodzenia za każdy dzień zwłoki, za zwłokę w usunięcia wad dzieła – w wysokości 0,1% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki oraz w wysokości 25% wynagrodzenia z tytułu odstąpienia od umowy. Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia, zakres projektowanych robót obejmował m.in.: wykonanie map do celów projektowych, poszerzenie jezdni do 6 m oraz wzmocnienie konstrukcji nawierzchni, budowę i przebudowę zjazdów, przebudowę istniejących przepustów, korektę łuków poprzez podział działek. Do wykonawcy zamówienia należało również opracowanie m.in.: przedmiaru robót, kosztorysów ofertowych, kosztorysów inwestorskich, szczegółowej specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, projektu i zatwierdzenie projektu stałej organizacji ruchu, informacji dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a także uzyskanie w imieniu ZDP wszelkich decyzji, uzgodnień i opinii niezbędnych do uzyskania pozwolenia na budowę wynikających z ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz innych przepisów prawa.

Wykonawca, przekazał kompletną dokumentację projektową 23 lipca 2018 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 65 dni. Z tego tytułu, stosownie do § 7 ust 1 pkt 2 lit a) zawartej umowy, ZDP naliczył i obciążył wykonawcę karą umowną w wysokości 4550 zł.

(akta kontroli tom 1 str. 97-153)

1.5. Zgodnie z art. 11a ust 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹⁶, ZDP uzyskał ZRID¹⁷. Starosta Bielski udzielił zezwolenia na realizację inwestycji drogowej obejmującej rozbudowę drogi powiatowej nr 1068L od km 13+680 do km 15+780 na działkach nr ew.: 216, 327/2, 362/2, 376/2, 404/2 i 609/2 w obrębie ewidencyjnym Ortel Królewski I, jednostka ewidencyjna Piszczac, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z § 2 ust 4 umowy na wykonanie dokumentacji projektowej, jej wykonawca uzyskał uzgodnienia i opinie niezbędne do uzyskania decyzji ZRID, tj. postanowienie o odstąpieniu od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla powyższego przedsięwzięcia, pozytywne opinie Zarządu Powiatu oraz Wójta Gminy Piszczac w celu uzyskania decyzji ZRID.

(akta kontroli tom 1 str. 102-107, 133-135, 252-279)

Na podstawie art. 41 ust 4 Prawa budowlanego, 4 czerwca 2020 r. ZDP zgłosił do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Białej Podlaskiej zamiar rozpoczęcia robót budowlanych.

(akta kontroli tom 1 str. 342-352)

1.6. ZDP przeprowadził postępowanie (w trybie przetargu nieograniczonego) na wybór wykonawcy robót budowlanych polegających na „przebudowie drogi powiatowej nr 1068L Biała Podlaska (ul. Siderska) – Ogrodniki - Piszczac od km 12+230,71 (od skrzyżowania z drogą powiatową nr 1069L Ortel Książęcy - Dubów) do km 13+226 (początek mostu na rz. Zielawa) i rozbudowie od km 13+680 do km 15+782 – w ramach FDS w 2020 r.” i 22 kwietnia 2020 r. zamieścił ogłoszenie

¹⁵ Nr 9/2018/U z 14 lutego 2018 r. z terminem realizacji 15 maja 2018 r.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 176, ze zm.

¹⁷ Nr BP/2/18 z 28 grudnia 2018 r.

z określonym na 7 maja 2020 r. terminem składania ofert. Szacunkowa wartość zamówienia w zakresie rozbudowy drogi powiatowej nr 1068L (ul. Sidorska) – Ogrodniki – Piszczac od km 13+680 do km 15+780 została ustalona¹⁸ 20 lutego 2020 r. na kwotę 3572,77 tys. zł netto.

Opis przedmiotu zamówienia został sporządzony zgodnie z zasadami określonymi w art. 29–31 Pzp, tj. m.in. określono wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności, uwzględnione zostały kryteria dostępności dla osób niepełnosprawnych, roboty opisano za pomocą dokumentacji projektowej oraz szczegółowej specyfikacji technicznej.

Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia złożyły pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone 22 kwietnia 2020 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej ZDP. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (dalej: siwz)¹⁹ zawierała elementy określone w art. 36 Pzp, została także udostępniona na stronie internetowej ZDP²⁰. Zamawiający określił warunki udziału w postępowaniu i wymagane od wykonawców środki dowodowe w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiającą ocenę zdolności wykonawcy do należytego jego wykonania, tj. zgodnie z art. 22 ust. 1-1b, art. 22b-22d, 36 ust. 1 pkt 5-6 Pzp, jak również żądał przedłożenia wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania (art. 25 Pzp). Niezwłocznie po otwarciu ofert²¹ zamieszczano na stronie internetowej ZDP informacje, wskazane w art. 86 ust. 5 Pzp oraz dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty na podstawie kryteriów oceny, określonych zgodnie z postanowieniami art. 91 ust. 1-3 Pzp.

Wykonawca wniósł 27 maja 2020 r., ubezpieczeniową gwarancję należytego wykonania i właściwego usunięcia wad w okresie od 29 maja do 30 grudnia 2020 r. do kwoty 194,4 tys. zł z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania robót budowlanych określonych w umowie o roboty budowlane oraz w okresie od 1 grudnia 2020 r. do 16 grudnia 2027 r. do kwoty 58,3 tys. zł z tytułu nieusuniętych wad fizycznych.

Zgodnie z art. 140 ust. 1 Pzp, zakres świadczenia wykonawcy, wynikający z umowy, był tożsamy z zobowiązaniami zawartymi w ofercie. Zamawiający spełnił także obowiązki informacyjne poprzez publikację stosownych ogłoszeń na stronie Biuletynu Informacji Publicznej i w siedzibie Urzędu (art. 40 ust. 1 i 2 oraz 95 ust. 1 Pzp) oraz sporządził i zatwierdził 29 maja 2020 r. protokół postępowania, zawierający elementy określone w art. 96 ust. 1 Pzp.

(akta kontroli tom 1 str. 154-239)

1.7. Szczegółowe specyfikacje techniczne, zgodnie z § 14 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego²², zawierały wymagania istotne dla sprawowania nadzoru nad jakością wykonywania zleconych robót budowlanych, tj. m.in.:

- wymagania ogólne dotyczące robót (przekazanie terenu budowy, dokumentacja projektowa, zabezpieczenie terenu budowy, ochrona środowiska, przeciwpożarowa itp.),

¹⁸ Na podstawie zaktualizowanego kosztorysu inwestorskiego.

¹⁹ Zatwierdzona 20 kwietnia 2020 r.

²⁰ Opublikowana 22 kwietnia 2020 r.

²¹ 7 maja 2020 r.

²² Dz. U z 2013 r. poz. 1129.

- dotyczące właściwości materiałów budowlanych oraz niezbędne wymagania związane z ich przechowywaniem i kontrolą jakości,
- dotyczące sprzętu i maszyn niezbędnych lub zalecanych do wykonania robót zgodnie z założoną jakością i środków transportu,
- dotyczące wykonania robót (dokładne wytyczenie w planie i wyznaczenie wysokości wszystkich elementów),
- opis działań związanych z kontrolą jakości robót z częstotliwością i zakresem wykonywanych badań i pomiarów, pobierania próbek oraz certyfikatów i deklaracji,
- wymagania dotyczące przedmiaru i obmiaru robót;
- opis sposobu odbioru robót (zanikających i ulegających zakryciu, częściowemu, ostatecznemu, pogwarancyjnemu),
- opis sposobu płatności;
- dokumenty odniesienia – dokumenty będące podstawą do wykonania robót budowlanych, w tym wszystkie elementy dokumentacji projektowej, normy oraz inne dokumenty i ustalenia techniczne.

(akta kontroli tom 1 str. 353-368)

1.8. Umowa o roboty budowlane²³ została zawarta 29 maja 2020 r., tj. w terminie określonym w art. 94 ust. 1 Pzp, a zakres świadczenia wykonawcy, określony w umowie, był tożsamy z zobowiązaniem zawartym w wybranej ofercie.

W umowie zabezpieczono interesy zamawiającego poprzez określenie kar umownych, w tym m.in. za przekroczenie terminu wykonania robót, za każdy dzień zwłoki w terminowym usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze, za spowodowanie przerwy w realizacji robót z przyczyn zależnych od wykonawcy dłuższej niż 7 dni – w wysokości 0,2% wynagrodzenie umownego brutto za każdy dzień. Ustalono także karę umowną z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy w wysokości 10% wynagrodzenia. Wykonawca, zgodnie z ofertą, udzielił zamawiającemu gwarancji na roboty objęte umową na okres 84 miesięcy licząc od dnia podpisania ostatecznej wersji protokołu odbioru ostatecznego. W okresie gwarancji, wykonawca zobowiązał się, w wyznaczonym przez zamawiającego terminie, do naprawy wszelkich wad fizycznych w przedmiocie umowy w okresie trwania gwarancji jakości.

Umowa o roboty budowlane była realizowana samodzielnie, bez udziału podwykonawców, a osoby uczestniczące w realizacji przedmiotu umowy były zatrudnione na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy.

(akta kontroli tom 1 str. 169-239)

1.9. Umowa o roboty budowlane nie była aneksowana, a realizując badaną inwestycję, ZDP nie zlecał także wykonania robót dodatkowych.

Prace zanikające i ulegające zakryciu były zgłaszane do odbioru przez kierownika budowy, a inspektor nadzoru dokonywał ich odbioru, potwierdzając ten fakt stosownym wpisem w dzienniku budowy.

(akta kontroli tom 1 str. 169-188, 227, 282-287, 458-475)

W postępowaniu o zamówienie publiczne na wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie drogi nr 1068L, wzór umowy o roboty budowlane, który stanowił załącznik nr 3 do siwz nie zawierał zapisów dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a w umowie o roboty budowlane dołączono § 12 *zabezpieczenie należytego wykonania umowy*.

Według Dyrektora, wzór umowy nie zawierał zapisów dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy ze względu na to, że jest to standardowy wzór

²³ Nr 24/2020/B, dalej: umowa o roboty budowlane.

umowy na roboty budowlane opracowany w ZDP przy współudziale radcy prawnego. SIWZ w części XVI zawierał wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy, a wzór umowy o roboty budowlane stanowił załącznik nr 3 do siwz. Przed podpisaniem umowy nr 24/2020/B został dodany fakultatywny zapis dotyczący zabezpieczenia należytego wykonania umowy (§ 12).

(akta kontroli tom 1 str. 154-239, tom 2 str. 436-441)

1.10. Wykonawca robót budowlanych wniósł wymagane zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej w wysokości określonej w umowie. ZDP żądał zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 194,4 tys. zł (tj. 5% wartości umowy brutto). Gwarancja zabezpieczała interesy inwestora przez cały okres trwania umowy - termin ważności gwarancji, z tytułu niewykonania bądź nienależytego wykonania robót budowlanych upływał z datą podpisania protokołu końcowego należycie wykonanych robót budowlanych²⁴, jednak nie dłużej niż do 30 grudnia 2020 r, a w zakresie odpowiedzialności z tytułu nieusunięcia wad fizycznych do 16 grudnia 2027 r. (tj. po upływie 84 miesięcy). Z tytułu nieusuniętych wad fizycznych uległa ona zmniejszeniu o 70%, tj. do kwoty 58,3 tys. zł.

W protokole odbioru końcowego nie stwierdzono wad w wykonaniu przedmiotu umowy, nie stwierdzono także wad fizycznych w okresie trwającej gwarancji. Przeprowadzone w latach 2020-2022 przeglądy techniczne obiektu nie ujawniły usterek i wad dotyczących jakości wykonanych robót budowlanych.

(akta kontroli tom 1 str. 169-239, tom 2 str. 152-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność ZDP w zakresie przygotowania do realizacji skontrolowanego zadania inwestycyjnego polegającego na przebudowie drogi powiatowej nr 1068L.

OBSZAR

2. Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według zapisów zamieszczonych w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej²⁵ zamawiający w terminach określonych w dokumentach kontraktowych przekazuje wykonawcy teren budowy wraz z m.in. wszystkimi wymaganymi uzgodnieniami prawnymi i administracyjnymi, dziennikiem budowy oraz dokumentację projektową i SST. Stosownie do § 2 ust 1 umowy o roboty budowlane, inspektor nadzoru wyznaczony przez wykonawcę, zezwala na rozpoczęcie robót w ciągu dwóch dni od daty przedłożenia przez Wykonawcę: zatwierdzonego²⁶ Projektu czasowej organizacji ruchu drogowego oraz oświadczenia kierownika budowy²⁷ – stwierdzającego sporządzenia Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (branża drogowa) i oświadczenia o podjęciu obowiązku kierownika budowy. Wyznaczony, zgodnie z § 10 ust. 6 umowy o roboty budowlane przez wykonawcę kierownik budowy, opracował Program Zapewnienia Jakości, który został zatwierdzony²⁸ przez ZDP.

Protokołem z 8 lipca 2020 r. ZDP przekazał wykonawcy plac budowy.

²⁴ 27 listopada 2020 r.

²⁵ Dalej: SST.

²⁶ ZDP – 30 czerwca 2020 r., Komendant Miejski Policji w Białej Podlaskiej - 2 lipca 2020 r., Starosta Bialski – 3 lipca 2020 r.

²⁷ 29 maja 2020 r.

²⁸ 7 lipca 2020 r.

Starosta Bialski, udzielił²⁹ zezwolenia na realizację inwestycji drogowej obejmującej rozbudowę drogi powiatowej nr 1068L od km 13+680 do km 15+780 na działkach nr ew.: 216, 327/2, 362/2, 376/2, 404/2 i 609/2 w obrębie ewidencyjnym Ortel Królewski I, jednostka ewidencyjna Piszczac. Realizując dyspozycję art. 41 Prawa budowlanego zgłoszono³⁰ rozpoczęcie robót budowlanych, a w dzienniku budowy. 8 lipca 2020 r., dokonano wpisu o ich rozpoczęciu, tj. ustawieniu oznakowania na czas prowadzonych robót.

(akta kontroli tom 1 str. 169-184, 342-411, 429-447, 456-475)

2.2. Termin wykonania przedmiotu zamówienia i odbiór ostateczny przebudowy drogi powiatowej nr 1068 L został określony³¹ na 30 listopada 2020 r. Wykonawca, 23 listopada 2020 r., zgłosił gotowość do odbioru końcowego ww. zadania z prośbą o powołanie komisji i wyznaczenie terminu odbioru. Zgodnie z zapisami umowy, odbiór końcowy, przy udziale przedstawicieli: ZDP, wykonawcy, nadzoru inwestorskiego oraz Wójta Gminy Piszczac, został przeprowadzony 27 listopada 2020 r. Wykonawca przedstawił komisji dokumentację odbiorową o której stanowił § 7 ust 5 umowy o roboty budowlane tj. operat kolaudacyjny (końcową kalkulację kosztów), komisja dokonała sprawdzenia w terenie stanu wykonanych robót. Uczestnicy odbioru końcowego stwierdzili, że roboty zostały wykonane zgodnie z projektem budowlanym, warunkami decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zgłoszeniem robót budowlanych, warunkami uzgodnień, obowiązującymi przepisami i normami, a użyte wyroby posiadają wymagane atesty, certyfikaty, aprobaty i deklaracje zgodności.

Dokumentacja powykonawcza zawierała oświadczenia inspektora nadzoru inwestorskiego i kierownika budowy o zgodności wykonanych robót z zawartą umową, projektem budowlanym, ZRID oraz zgłoszeniem robót budowlanych.

(akta kontroli tom 1 str. 169-186, 238-239, 248-352, 412-428, 458-475)

2.3. ZDP zlecił³² pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nad przebudową drogi nr 1068L osobie posiadającej wymagane uprawnienia oraz zaświadczenia o posiadaniu ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej³³. Do obowiązków inspektora nadzoru należało m.in.: sprawowanie kontroli w zakresie zgodności realizowanych robót z dokumentacją projektową, specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót, przedmiarem robót oraz aktualnie dostępną wiedzą techniczną i sztuką budowlaną, kontrola prawidłowości prowadzenia dzienników budowy i dokonywania wpisów stwierdzających wszystkie okoliczności mające znaczenie dla właściwego procesu budowlanego, sprawdzanie i odbiór robót budowlanych ulegających zakryciu lub zanikających, sprawdzanie jakości wykonywanych robót, zapobieganie zastosowaniu wyrobów budowlanych wadliwych i niedopuszczonych do obrotu i stosowania w budownictwie, potwierdzanie faktycznie wykonywanych robót i sprawowanie nadzoru nad usunięciem wad i usterek przez wykonawcę robót budowlanych, kontrola jakości używanych materiałów, żądanie usunięcia przez wykonawcę ujawnionych wad w jakości prac oraz wnioskowanie o potrącenie z wynagrodzenia należnego wykonawcy kar umownych w przypadku nie usunięcia tych wad, udział w czynnościach odbioru dokumentacji powykonawczej, odbioru częściowego, odbioru końcowego, gwarancyjnego i pogwarancyjnego.

²⁹ Decyzja nr BP/2/18 z 28 grudnia 2018 r.

³⁰ 4 czerwca 2020 r.

³¹ Zgodnie z § 2 ust. 9 umowy o roboty budowlane.

³² Umowa nr 26/2020/U zawarta 29 maja 2020 r. ze wskazanym terminem realizacji usługi od dnia podpisania umowy do 31 listopada 2020 r. plus pełny okres gwarancyjny zadeklarowany przez wykonawcę w ofercie, licząc od daty odbioru końcowego wykonywanego zadania.

³³ Uprawnienia budowlane nr LUB/0174/OWOD/06, nr członkowski LOIIB LUB/BD/0074/07.

W trakcie realizacji zadania dotyczącego przebudowy drogi nr 1068L, zorganizowano dwie narady koordynacyjne³⁴ na placu budowy, podczas których omówiono m.in. postęp robót w odniesieniu do harmonogramu rzeczowo – finansowego, oceniono wykonane roboty oraz omówiono plan robót w najbliższym okresie. Zamawiający nie miał uwag do jakości i tempa prowadzonych prac. Realizacja zadań z zakresu nadzoru inwestorskiego została udokumentowana odpowiednimi wpisami w dzienniku budowy.

(akta kontroli tom 1 str. 169-187, 226-251, 458-475)

2.4. W SST wskazano zasady odbioru ostatecznego robót, według których całkowite ich zakończenie oraz gotowość do odbioru ostatecznego będzie stwierdzona przez wykonawcę wpisem do dziennika budowy z bezzwłocznym powiadomieniem na piśmie o tym fakcie inspektora nadzoru – stosowne zapisy w dzienniku budowy zostały dokonane 23 listopada 2020 r. Zgodnie z SST podstawowym dokumentem do dokonania odbioru ostatecznego był protokół odbioru ostatecznego robót. Odbioru końcowego dokonała 27 listopada 2020 r. komisja wyznaczona przez zamawiającego w obecności przedstawicieli zamawiającego, wykonawcy, nadzoru inwestorskiego i Wójta Gminy Piszczac.

Wykonawca przedłożył dokumentację niezbędną do końcowego odbioru robót m.in.:

- dokumentację projektową,
- SST,
- recepty i ustalenia technologiczne,
- dzienniki budowy (oryginały),
- wyniki pomiarów kontrolnych oraz badań i oznaczeń laboratoryjnych,
- deklaracje zgodności, certyfikaty zgodności wbudowanych materiałów,
- opinię technologiczną,
- geodezyjną inwentaryzację powykonawczą robót.

(akta kontroli tom 1 str. 353-368, 412-428, 458-475, 528)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Zarządu w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na przebudowie drogi nr 1068L.

OBSZAR

3. Utrzymanie obiektów infrastruktury technicznej

Opis stanu
faktycznego

3.1. Gwarancja na roboty objęte umową została udzielona na 84 miesiące, licząc od dnia podpisania protokołu odbioru końcowego, tj. 27 listopada 2020 r. ZDP został uprawniony, stosownie do zapisów §11 ust 2 umowy, do żądania od wykonawcy naprawy wszelkich wad fizycznych w przedmiocie umowy w okresie trwania gwarancji jakości. Zobowiązano wykonawcę, po pisemnej informacji zamawiającego, do usunięcia we wskazanym terminie wad ujawnionych w okresie gwarancyjnym. W przypadku nie usunięcia wad w wyznaczonym terminie, zamawiający mógł powierzyć ich usunięciu osobom trzecim, a kosztami obciążyć wykonawcę.

Wykonane w trakcie gwarancji przeglądy drogi nr 1068L (podczas objazdów) nie wykazały wad i usterek oraz konieczności ich usunięcia.

(akta kontroli tom 1 str. 169-188, tom 2 str. 152-178)

3.2. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (tj. do 21 listopada 2022 r.) nie wystąpiły okoliczności uzasadniające podjęcie działań w zakresie

³⁴ 2 października i 6 listopada 2020 r.

wyegzekwowania od wykonawcy robót drogowych realizacji zobowiązań z tytułu rękojmi lub udzielonej gwarancji.

(akta kontroli tom 1 str. 169-186, tom 2 str. 152-178)

3.3. Wykonawca terminowo, zgodnie z: projektem budowlanym, warunkami decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, zgłoszeniem robót budowlanych i warunkami uzgodnień wykonał roboty budowlane i nie wystąpiły okoliczności, w których mowa w § 17 umowy zawartej z wykonawcą.

(akta kontroli tom 1 str. 169-239, 458-475)

3.4. i 3.5. Zabezpieczenie należytego wykonania umowy zostało wniesione (w wysokości 194,4 tys. zł) w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Po oddaniu do użytkowania drogi nr 1068L, nie wystąpiły sytuacje uzasadniające korzystanie z ustanowionego w umowie o roboty budowlane zabezpieczenia należytego wykonania umowy, tj. w przypadku skontrolowanej inwestycji drogowej nie wystąpiła potrzeba jej naprawy/remontu, a droga ta znajdowała się w dobrym stanie technicznym.

(akta kontroli tom 1 str. 169-191, 211-212, 225-239, tom 2 str. 152-178)

3.6. Stosownie do obowiązku określonego w przepisie art. 20 ust 9 ustawy o drogach publicznych ZDP prowadził ewidencję dróg. Ewidencja drogi nr 1014L składała się z:

- a) książki drogi – zawierającej wykaz osób upoważnionych do dokonywania wpisów, wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi (jedno opracowanie z 2016 r.), zestawienie zbiorcze danych technicznych, wykaz dzienników objazdu dróg – kontroli stanu technicznego sprawności – (wpisy od 30 marca 2018 r. do 13 października 2022 r.), wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi (wpisy z 2010 r., z 2015 r. i z 2020 r.), wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (wpis z 2015 r. i z 2016 r.), wykaz protokołów katastrof odcinka drogi (brak wpisów), szczegółowe dane techniczne charakteryzujące odcinek drogi;
- b) dziennika objazdu dróg – zawierającego daty przeprowadzonych objazdów, zauważone usterki i uszkodzenia, zalecenia pokontrolne i termin ich wykonania;
- c) mapy techniczno-eksploatacyjnej drogi.

Ewidencja drogi nr 1068L obejmowała:

- a) książkę drogi – zawierającą wykaz osób upoważnionych do dokonywania wpisów, wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi (11 opracowań od 2009 r. do 2021 r.), zestawienie zbiorcze danych technicznych, wykaz dzienników objazdu dróg – kontroli stanu technicznego sprawności – (wpisy od 5 lutego 2013 r. do 25 października 2022 r.), wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi (wpisy z 2015 r. i z 2020 r.), wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (10 wpisów z lat 2010-2020), wykaz protokołów katastrof odcinka drogi (brak wpisów), szczegółowe dane techniczne charakteryzujące odcinek drogi;
- b) dziennik objazdu dróg – zawierający daty przeprowadzonych objazdów, zauważone usterki i uszkodzenia, zalecenia pokontrolne i termin realizacji zaleceń;
- c) mapę techniczno- eksploatacyjną drogi;
- d) książki pięciu obiektów mostowych założone: 6 marca 2020 r. (JNI 01022728), 18 marca 2020 r. (JNI 35011131), 27 lutego 2020 r. (JNI 01022729), 24 marca 2020 r. (JNI 01022730) i 18 marca 2020 r. (JNI 01022731).

Dyrektor wyjaśniła, że książka drogi została założona w 2006 r. z uwagi na zakupiony program do ewidencji dróg, natomiast program do ewidencji mostów i przepustów został zakupiony w 2019 r. i bezpośrednio po zakupie sukcesywnie zakładane są księgi obiektów mostowych. Po śmierci pracownika zajmującego się działem mostowym, sukcesywnie porządkowana jest przedmiotowa dokumentacja, a jej porządkowanie odbywa się m.in. przez konfrontację z danymi w terenie.

(akta kontroli tom 2 str. 49-367)

Do 19 października 2022 r. ZDP nie ustalił numerów ewidencyjnych dla przepustów zlokalizowanych na zarządzanych drogach powiatowych - opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli tom 2 str. 29-48, 418-419)

3.7. W latach 2017-2021 pracownicy ZDP przeprowadzali okresowe kontrole stanu dróg powiatowych nr: 1014L i 1068L (roczne i pięcioletnie) wymagane art. 62 ust 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

W dniu 5 kwietnia 2019 r., okresową kontrolę roczną stanu technicznego drogi powiatowej nr 1068L przeprowadził pracownik ZDP, który nie miał wymaganych uprawnień do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, gdyż nie posiadał aktualnego zaświadczenia, że jest członkiem izby samorządu zawodowego inżynierów budownictwa i nie posiadał wymaganego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Pozostałe przeglądy, stosownie do dyspozycji art. 62 ust. 4 w związku z art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego³⁵, zostały przeprowadzone przez osoby posiadające odpowiednie przygotowanie zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie (opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli tom 2 str. 5-27, 74-98, 152-178)

Protokoły z kontroli okresowych dróg (nr: 1014L i 1068L) zawierały wskazania usterek, które wymagały prac konserwacyjnych i naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz informację dotyczącą usunięcia bądź częściowego usunięcia usterek z przeglądów poprzednich.

Dyrektor wyjaśniła, że zalecenia były wykonywane w ramach remontów cząstkowych prowadzonych siłami własnymi, a częściowe wykonanie zaleceń wynikało m.in. z przeprowadzenia wizji w terenie oraz stwierdzenia, że stan techniczny obiektu nie pogarszał się.

Dla pięciu obiektów mostowych³⁶ zlokalizowanych w ciągu drogi nr 1068L, ZDP przedłożył protokoły kontroli okresowej obiektów inżynierskich przeprowadzonych w 2021 r., które wykonała osoba o odpowiednim przygotowaniu zawodowym do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie³⁷.

(akta kontroli tom 2 str. 74-98, 152-178, 290-367, 414-420, 436-441)

Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Zlewnia w Białej Podlaskiej³⁸ wyjaśnił, że w okolicy przepustu w miejscowości Krzymowskie na drodze powiatowej nr 1014L (km 5+620) w latach 2018-2019 i 2021-2022 nie przeprowadzono działań utrzymaniowych na rzece Krzywula. W 2020 r. wykoszono rośliny z dna oraz brzegów rzeki z wygrabieniem skoszonej roślinności oraz punktowo ścięto krzaki na całej długości rzeki.

(akta kontroli tom 2 str. 446-447)

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1117, ze zm.

³⁶ JNI: 01022728 (Protokół nr 15/2021), 35011131 (45/2021), 01022729 (5/2021), 01022730 (62/2021), 01022731 (41/2021).

³⁷ Uprawnienia budowlane nr MAZ/0124/PWOM/05, członek Mazowieckiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa posiadający wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

³⁸ Rozpoczęły funkcjonowanie od 2018 r.

3.8. Po oddaniu³⁹ do użytkowania inwestycji polegającej na przebudowie drogi nr 1068L nie stwierdzono konieczności jej naprawy/remontu, a droga ta na przebudowanym odcinku była w dobrym stanie technicznym. W przeprowadzonej 13 kwietnia 2021 r. kontroli okresowej rocznej stan nawierzchni został oceniony jako dobry. Nie stwierdzono także usterek i ubytków podczas objazdów tej drogi.

(akta kontroli tom 1 str. 229-239, tom 2 str. 152-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Do 19 października 2022 r., ZDP nie ustalił numerów ewidencyjnych dla przepustów w ciągach dróg powiatowych, co stanowiło naruszenie § 7 ust 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury 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 tunelom⁴⁰. Według wskazanego przepisu, zarządca drogi ustala numer ewidencyjny dla przepustów.

Dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, zarządca drogi ustalił⁴¹ numery ewidencyjne dla przepustów zlokalizowanych w ciągach dróg powiatowych.

Dyrektor wyjaśniła, że uchwała o nadaniu numerów ewidencyjnych dla przepustów została podjęta na podstawie określonej ostatecznej liczby przepustów. Z uwagi na rozległy obszar zarządzania siecią drogową, ewidencja przepustów była prowadzona i uzupełniana w aktualnym planie linowym. Kontrola NIK jedynie przyspieszyła prace nad nadaniem numerów ewidencyjnych przepustom.

(akta kontroli tom 2 str. 29-48, 414-420, 436-441)

Z uwagi na podjęte przez ZDP działania, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

2. W dniu 5 kwietnia 2019 r. okresową kontrolę stanu technicznego drogi powiatowej nr 1068L przeprowadził pracownik ZDP, który nie miał aktualnego zaświadczenia, że jest członkiem izby samorządu zawodowego i posiada wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego, według którego kontrole okresowe przeprowadzają osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności. Podstawę do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, zgodnie z brzmieniem art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego, stanowi m.in. wpis na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, potwierdzony zaświadczeniem wydanym przez tę izbę, z określonym w nim terminem ważności⁴².

Dyrektor ZDP wyjaśniła, że „z uwagi na dezorientację dotyczącą wpisu na listę członków samorządu zawodowego oraz uregulowanie opłat członkowskich, pracownik ZDP nie posiadał zaświadczenia, że jest członkiem izby samorządu zawodowego oraz nie posiadał aktualnego ubezpieczenia OC. Aktualnie,

³⁹ Protokołem obioru końcowego z 27 listopada 2020 r.

⁴⁰ Dz. U. Nr 67 poz. 582.

⁴¹ Uchwała nr 622/2022 Zarządu Powiatu Białskiego z 20 października 2022 r. w sprawie nadania numerów ewidencyjnych dla przepustów w ciągu dróg powiatowych na terenie powiatu białskiego.

⁴² Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 1117, ze zm.) prawo wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie przysługuje wyłącznie osobom wpisanym na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego, tzn. izby inżynierów budownictwa.

pracownik przeprowadzający okresowe przeglądy, posiada ważne uprawnienia budowlane, ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej oraz jest członkiem izby samorządu zawodowego”.

(akta kontroli tom 2 str. 20-27, 152-178, 427-435i)

3. Zarząd nie przeprowadzał rocznej kontroli stanu technicznego obiektów mostowych na drodze nr 1068L w latach 2017-2020 i w 2022 r., co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, w którym zarządca drogi został zobowiązany do przeprowadzania okresowych kontroli drogowych obiektów inżynierskich. Ponadto, drogowe obiekty mostowe jako budowle podlegają również obowiązkowym kontrolom wynikającym z przepisów art. 62 ust 1 pkt 1 Prawa budowlanego, stosownie do których obiekty powinny być w czasie ich użytkowania poddawane okresowej kontroli co najmniej raz w roku polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego obiektu.

Dyrektor wyjaśniła, że „przeglądy okresowe dla obiektów mostowych przeprowadzane były przez pracownika posiadającego wymagane uprawnienia budowlane w ramach obowiązków służbowych. Styl pracy tego pracownika, jego pasja i zaangażowanie w pracę w terenie nie zawsze znajdowały odzwierciedlenie w dokumentach. W trakcie porządkowania pozostawionej dokumentacji, być może, zostaną odnalezione protokoły okresowych kontroli. Śmierć pracownika, skomplikowała pracę na tym stanowisku. Zarząd zlecił firmie zewnętrznej przeprowadzenie w 2021 r. okresowych przeglądów pięcioletnich obiektów mostowych i taki sposób działania będzie kontynuowany przy przeglądach rocznych jak i pięcioletnich”.

(akta kontroli tom 2 str. 209-367, 436-441)

OCENA CZĄSTKOWA

ZDP wywiązywał się z obowiązku przeprowadzania okresowych przeglądów stanu technicznego dróg, jednak w jednym przypadku został on wykonany przez osobę, która nie miała aktualnego zaświadczenia, że jest członkiem izby samorządu zawodowego i posiada wymagane ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej. Po zakończeniu przebudowy drogi nr 1068L jej stan był dobry i nie wymagał podejmowania działań naprawczych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niedokonaniu okresowych kontroli rocznych dla obiektów mostowych znajdujących się w ciągu drogi nr 1068L oraz nienadaniu numerów ewidencyjnych przepustom zlokalizowanych na zarządzanych drogach.

OBSZAR

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 okresowych kontroli dróg przez osoby posiadające wymagane uprawnienia.
 2. Przeprowadzenie okresowych kontroli rocznych obiektów mostowych na zarządzanych drogach.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Lublinie. 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 21 dni 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.

Lublin, dnia 28 listopada 2022 r.

Kontroler:
Edyta Kolano
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

.....
podpis