

**Uchwała nr XLII/529/22
Rady Powiatu Stargardzkiego
z dnia 21 września 2022 r.**

w sprawie rozpatrzenia skargi

Na podstawie art. 16 a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526) w związku z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) Rada Powiatu uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się skargę _____ na niewłaściwe wykonywanie czynności przez Zarząd Dróg Powiatowych w Stargardzie, za bezzasadną z przyczyn określonych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu Stargardzkiego do poinformowania Skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Powiatu Stargardzkiego

Zdzisław Rygiel

Uzasadnienie:

W dniu 29 czerwca 2022 r. wpłynęła skarga na niewłaściwe wykonywanie czynności przez Zarząd Dróg Powiatowych w Stargardzie.

Skarżący podnosi, że Zarząd Dróg Powiatowych w Stargardzie nieprawidłowo prowadził nadzór inwestorski nad przebiegiem prac budowlanych dotyczących modernizacji – wykonania nawierzchni jezdni i chodników w ciągu ulicy gen. W. Andersa w Stargardzie.

Wyjaśnić należy, iż zadanie inwestycyjne pn. „Modernizacja – wykonanie nawierzchni jezdni i chodników w ciągu ulicy Generała Władysława Andersa w Stargardzie” było realizowane na przełomie 2021 / 2022 roku. Zarząd Dróg Powiatowych będąc realizatorem zadania przeprowadził zgodnie z ustawą Prawo Zamówień Publicznych postępowanie przetargowe, w wyniku którego wyłoniono najkorzystniejszą ofertę. Najkorzystniejsza oferta została złożona przez firmę STRABAG Sp. z o. o. z siedzibą w Pruszkowie. W dniu 16.07.2021 r. została z tym wykonawcą zawarta umowa nr 1/PzMN/2021, oraz w dniu 01.10.2021 r. Aneks nr 1 do umowy. Umowa swoim zakresem obejmowała wymianę nawierzchni jezdni, przełożenie i częściową wymianę nawierzchni chodników, zjazdów oraz krawężników. Roboty budowlane zostały wykonane w terminie określonym umową oraz aneksem i odebrane protokołem z dnia 24.11.2021 r. Zgodnie z zapisem w protokole obioru, w odbieranych robotach nie stwierdzono wad o charakterze trwałym. Roboty odebrano i zapłacono wynagrodzenie za wykonane prace.

Powiat Stargardzki w trakcie realizacji umowy nr 1/PzMN/2021, podjął decyzję o zwiększeniu zakresu prac tj. zdecydowano się na wymianę nawierzchni na całej powierzchni istniejących chodników i zjazdów. W tym celu zgodnie z zapisami Ustawy Prawo Zamówień Publicznych oraz Specyfikacji Warunków Zamówienia została z dotychczasowym wykonawcą zawarta w dniu 06.12.2021 r. umowa nr 7/P-W/2021, z terminem zakończenia robót na dzień 31 marca 2022 r. Roboty budowlane zostały wykonane w terminie określonym umową i odebrane protokołem z dnia 15.04.2022 r. Zgodnie z zapisem w protokole obioru, w odbieranych robotach nie stwierdzono wad o charakterze trwałym. Roboty odebrano i zapłacono wynagrodzenie za wykonane prace.

Zarząd Dróg Powiatowych w trakcie całego procesu budowlanego przeprowadzał na bieżąco lustrację placu budowy jak również wykonywał czynności nadzorcze określone w umowie i Specyfikacji Wykonania i Odbioru Robót. Przed wbudowaniem poszczególnych materiałów Wykonawca przedkładał do akceptacji Zamawiającego dokumenty poświadczające wymagane właściwości techniczno – eksploatacyjne. Zarząd Dróg Powiatowych weryfikował w oparciu o dostarczone dokumenty właściwości poszczególnych materiałów i pisemnie akceptował je do wbudowania. W trakcie lustracji placu budowy na bieżąco sprawdzano parametry wykonywanych elementów jak i też jakości ich wykonania. W trakcie wykonywania prac budowlanych uprawnione laboratorium dokonywało pomiarów i sprawdzeń parametrów poszczególnych elementów np. odwierty i badania jakości nawierzchni jezdni, nośności i zagęszczenia warstw konstrukcyjnych na chodnikach i zjazdach. Wyniki tych badań zostały udokumentowane stosownymi raportami sporządzonymi przez certyfikowane laboratorium i przedłożone Zamawiającemu. W przypadku gdyby badane elementy nie spełniały wymagań, wykonawca był obowiązany do ich ponownego poprawnego wykonania. Takich sytuacji jednakże nie odnotowano, wszystkie przeprowadzone badania dały wyniki pozytywne. W trakcie trwania prac budowlanych jak i też czynności odbiorowych dokonano pomiaru parametrów geometrycznych jezdni jak i też pozostałych elementów ulicy. Pomiary dokonywał nie tylko sam Zamawiający ale

także jednostka geodezyjna, która z tych prac sporządziła dokumentacje w postaci szkiców, które w wersji edytowalnej pliku CAD zostały przedłożone Zamawiającemu. Na podstawie pomiarów geodezyjnych Zamawiający dokonał weryfikacji zakresu i lokalizacji wykonanych robót.

W odbieranych robotach nie stwierdzono wad o charakterze trwałym. Wykonawca okazał pozytywne wyniki pomiarów i badań laboratoryjnych obejmujących wykonaną jezdnię, chodniki, zjazdy, które są w posiadaniu Zamawiającego jako dokumentacja odbiorowa. Zarząd Dróg Powiatowych nie miał zatem podstaw do odmowy odbioru robót. Przez wykonanie robót budowlanych rozumieć należy taką sytuację, gdy roboty zostały wykonane zgodnie z zakresem przedmiotowym umowy, na co nie ma wpływu ewentualne posiadanie przez te roboty nieistotnych wad, usterek i niedoróbek (wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 18 października 2012 r., I ACa 1046/12). Odmowa odbioru robót znajduje uzasadnienie tylko w przypadku, gdy przedmiot umowy o roboty budowlane będzie wykonany niezgodnie z projektem i zasadami wiedzy technicznej lub wady będą na tyle istotne, że obiekt nie będzie się nadawał do użytkowania zgodnie z przeznaczeniem (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2013 r., II CSK 476/12). Inwestor obowiązany jest zatem dokonać odbioru robót budowlanych, chociażby te roboty zostały wykonane wadliwie, chyba że wady obiektu są na tyle istotne, że nie pozwalają przyjąć, że wykonawca w ogóle wykonał dzieło stanowiące przedmiot umowy. O niewykonaniu robót budowlanych nie można mówić, jeżeli wykonawca wykonał roboty, lecz są one wadliwe. Decydujące znaczenie ma charakter wad. Z niewykonaniem umowy o roboty budowlane mamy do czynienia wówczas, gdy roboty budowlane nie zostały wykonane w ogóle bądź gdy wada jest tego rodzaju, że uniemożliwia normalne wykorzystanie rezultatu robót lub odbiera im cechy wyraźnie oznaczone w umowie istotnie zmniejszając ich wartość. W ocenie realizatora umowy w przedmiotowym przypadku taka sytuacja nie zaistniała. Ponieważ prace były prowadzone pod ruchem, zdarzały się sytuacje o których systematycznie informował Kierownik Budowy, tj. niszczenia już wykonanych elementów przez użytkowników np. najeżdżanie i wywracanie już ustawionych krawężników, rozjeżdżanie świeżo ułożonej kostki na zjazdach i chodnikach, jazda po chodnika itp. Takie zdarzenia były nagminne i powodowały konieczność wykonywania robót powtórnie. Miało to wpływ na tempo prowadzonych prac jak i też jakość. Zamawiający w celu zapewnienia niezbędnej trwałości i jakości wykonanych robót budowlanych zawarł w umowach zapisy dotyczące gwarancji i rękojmi. Zgodnie z § 15 pkt 1 umowy nr 1/PzMN/2021 i § 15 pkt 1 umowy nr 7/P-W/2021 na wykonane roboty Wykonawca udzielił na okres 60 miesięcy gwarancji licząc od dnia odbioru robót. Zarząd Dróg Powiatowych jako realizator w/w umów w ciągu tego okresu przeprowadzi kontrole stanu technicznego wykonanych dróg i w przypadku stwierdzenia usterek wezwie Wykonawcę do ich usunięcia. W przypadku ulicy Andersa realizowanej na podstawie umowy 7/P-W/2021, której odbiór odbył się w dniu 15 kwietnia 2022 r. taki przegląd przewidziano do końca III kwartału br.

Nadmienić należy, iż Skarżący skierował do Zarządu Dróg Powiatowych pismo datowane na dzień 31.03.2022 r. na które udzielono odpowiedzi pismem z dnia 19.04.2022 r. oraz pismo datowane na dzień 05.05.2022 r. na które udzielono odpowiedzi pismem z dnia 07.06.2022 r. W pismach tych poruszano między innymi kwestię sposobu i jakości wykonania zjazdu do posesji nr 10A. W udzielonych odpowiedziach Zarząd Dróg Powiatowych podał merytoryczne powody jakimi kierował się stosując istniejące oporniki kamienne. Wyjaśniono, iż oporniki kamienne zastosowano z uwagi na ich bardzo wysoką trwałość, która kilkukrotnie przewyższa trwałość nowych krawężników betonowych. Ponadto oporniki kamienne zostały

zastosowane w dotychczasowych miejscach. Wymiana oporników kamiennych na krawężniki betonowe została wykonana w przypadkach gdy istniejące oporniki kamienne były w krótkich odcinkach lub też były zniszczone, a przez to ich ponowne ustawienie było nieracjonalne. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, zastosowanie oporników kamiennych pozwoliło ograniczyć ilość powstałych odpadów, poprzez ponowne wykorzystanie materiału nadającego się do wtórnego użytkowania. W myśl art. 18 pkt 1 Ustawy o odpadach „Każdy, kto podejmuje działania powodujące lub mogące powodować powstanie odpadów, powinien takie działania planować, projektować i prowadzić przy użyciu takich sposobów produkcji lub form usług oraz surowców i materiałów, aby w pierwszej kolejności zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ilość odpadów i ich negatywne oddziaływanie na życie i zdrowie ludzi oraz na środowisko, w tym przy wytwarzaniu produktów, podczas i po zakończeniu ich użycia”. Ponadto ponowne zastosowanie istniejących oporników kamiennych pozwoliło na zminimalizowanie kosztów realizacji zadania, co w przypadku ograniczonej wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację zadania, było znaczące. Poruszana nadmierna wysokość ustawienia opornika kamiennego w stosunku do jezdni tj. 4 cm jest zarzutem, który faktycznie nie narusza jakichkolwiek przepisów czy też uregulowań technicznych. Parametry techniczne dla dróg publicznych zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich rozdział 13 „skrzyżowania i zjazdy „przytoczonego Rozporządzenia nie reguluje jak wysoko ma być wyniesiony krawężnik na zjeździe ponad przyległą krawędź jezdni. Część zarządców dróg np. GDDKiA O / Szczecin wydając zezwolenia na lokalizację zjazdów określa ten parametr max. do 5 cm. (decyzja znak O.Sz.Z-3.4241.84.2017.1.uj. z dnia 29.08.2017 r. wydana dla Gminy Stargard, zezwalająca na lokalizację zjazdu z drogi krajowej nr 20). Zarząd Dróg Powiatowych realizując inne inwestycje drogowe dopuszcza wyniesienie krawężników do 5 cm ponad przyległą krawędź jezdni na zjazdach do posesji, zatokach postojowych czy też zatokach autobusowych. Wyniesienie o taką wartość nie skutkuje utrudnieniami w normalnym użytkowaniu zjazdu.

Uznać należy, mając na uwadze przytoczone powyżej argumenty, iż w trakcie realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Modernizacja – wykonanie nawierzchni jezdni i chodników w ciągu ulicy Generała Władysława Andersa w Stargardzie” nadzór inwestorski był prowadzony poprawnie. Usterki, które występują i które mogą jeszcze wystąpić są identyfikowane i zostaną usunięte przez Wykonawcę robót, zgodnie z §15 umowy.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz w oparciu o wyjaśnienia z dnia 29 sierpnia i 19 września 2022 roku złożone przez Pana Wiesława Bączkowskiego – Kierownika Sekcji Technicznej Zarządu Dróg Powiatowych w Stargardzie uznaje się skargę za bezzasadną.

Jednocześnie zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.

Przewodnicząca Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Powiatu Stargardzkiego
Joanna Chrzastowska