



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-12/2013
P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Mariusz Podolski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85124 z dnia 22 kwietnia 2013. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Komunalnej w Ogrodzieńcu, Plac Wolności 25, 42-440 Ogrodzieniec.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Gaweł Kierownik ZGK, od 1 stycznia 2010 r. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, realizację przez Zakład Gospodarki Komunalnej² zadań w zakresie zapewnienia właściwego stanu oznakowania zarządzanych dróg w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia pozytywnie wprowadzanie w badanym okresie zmian organizacji ruchu z zachowaniem wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem³. Stan oznakowania pionowego na 16 badanych odcinkach dróg był zgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich rozmieszczania na drogach⁴. Pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, dotyczącej nieprowadzenia dzienników objazdu dróg, NIK ocenia prowadzenie ewidencji dróg wymaganej rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵. Jako nieprawidłowość NIK ocenia również nie przeprowadzanie do kwietnia 2013 r. okresowych kontroli stanu wszystkich dróg gminnych, wymaganych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ oraz brak prawidłowego dokumentowania

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zwany dalej „ZGK” lub „Zakład”

³ Dz. U. Nr 177, poz. 1729, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

⁴ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych”.

⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg publicznych”.

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej *Prawo budowlane*.

przeprowadzania kontroli stanu dróg i ich oznakowania, wymaganych ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷.

NIK zwraca ponadto uwagę, że 84,4 % zarządzanych dróg gminnych nie posiada zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, co może mieć wpływ na bezpieczeństwo ich użytkowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Tworzenie warunków do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego stanu oznakowania dróg

1.1 Wewnętrzne uregulowania spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

ZGK będący jednostką organizacyjną Gminy Ogrodzieniec, zarządzał siecią dróg gminnych pomimo, że zgodnie ze Statutem⁸ nałożone na niego zadania dotyczyły wyłącznie bieżącego utrzymania dróg gminnych, ulic, chodników i placów, w tym zimowego utrzymania dróg.

Postanowienia statutu i regulaminu⁹, sformułowane ogólnie, nie nakładały na tą jednostkę obowiązku realizacji innych niż ww. zadań zarządcy dróg, określonych w art. 20 ww. ustawy. Dotyczyło to m.in. realizowanych w badanym okresie przez ZGK zadań: prowadzenia ewidencji dróg publicznych; przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg w tym ich oznakowania i realizacji zadań w zakresie inżynierii ruchu.

[Dowód: akta kontroli str. 4-31]

Kierownik ZGK wyjaśniła, że powodem zastosowania w regulaminie ogólnych zapisów jest szeroki zakres działalności jednostki, który oprócz utrzymania dróg obejmuje także utrzymanie zieleni i czystości oraz obsługę sieci wodociągowej i kanalizacyjnej. Stwierdziła, że ogólne zapisy regulaminu pozwalają na uniknięcie nadmiernej jego obszerności.

[Dowód: akta kontroli str. 32]

NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż zapisy regulaminu były zgodne z uchwalonym statutem jednostki, który nie nakładał na ZGK innych obowiązków w zakresie zarządzania siecią dróg, niż ich bieżące i zimowe utrzymanie.

1.2 Opracowanie i wdrożenie procedury realizacji zadań objętych kontrolą

W ZGK nie było określonych procedur realizacji zadań dotyczących m.in. kontroli stanu sieci dróg i ich oznakowania, wprowadzania nowej organizacji ruchu, wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego.

Kierownik ZGK wyjaśniła, że nie przyjęto formalnych procedur, gdyż w toku pracy ustaliły się procedury praktyczne, a pracownicy wiedzą do kogo zgłaszać konkretne sprawy i znają sposób postępowania w każdej sprawie.

[Dowód: akta kontroli str. 32]

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm., zwana dalej *ustawą o drogach*.

⁸ Nadany uchwałą Rady Miejskiej nr XLVIII/349/2009 z dnia 15 grudnia 2009 r.

⁹ Nadany zarządzeniem Kierownika ZGK nr 20/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r.

NIK zwraca uwagę, że w ustawie o drogach oraz przepisach wykonawczych, nie zostały określone: zakres, sposób i częstotliwość kontroli stanu sieci dróg, o której mowa w art. 20 ust. 10 ww. ustawy, a także częstotliwość przeprowadzania objazdów dróg, a uregulowania w tym zakresie należą do sfery zarządzania jednostką.

W kontrolowanym okresie, w ZGK nie wydawano zezwoleń na zajęcie pasa drogowego dróg gminnych w celu ustawienia reklam. Przeprowadzone oględziny 16 dróg gminnych nie wykazały występowania w ich pasach drogowych reklam.

[Dowód: akta kontroli str. 34, 89-91, 93-97, 104-137]

1.3 Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą

Na koniec maja 2013 r. zadania zarządzania drogami realizowało ośmiu pracowników (z czego dwie osoby z wykształceniem wyższym i jedna osoba z wykształceniem zawodowym zatrudnione na czas nieokreślony)¹⁰. Żaden z pracowników nie posiadał wykształcenia kierunkowego w zakresie budowy i utrzymania dróg oraz żaden w badanym okresie nie uczestniczył w szkoleniach specjalistycznych dotyczących oznakowania dróg.

[Dowód: akta kontroli str. 35-39, 43]

Zgodnie z zakresami czynności pracowników ZGK, za realizację całości zadań określonych w art. 20 ustawy o drogach odpowiadał Kierownik ZGK, a pozostałym pracownikom przypisano obowiązki wykonywania prac rzeczowych dotyczących utrzymania dróg gminnych (bieżącej naprawy ulic i chodników, naprawy i wymiany oznakowania, wycinki drzew i krzewów).

[Dowód: akta kontroli str. 32, 40-42]

1.4 Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. łączna długość 96 dróg gminnych zarządzanych przez ZGK wynosiła 56,29 km, z czego 37,74 km (67%) dróg miało nawierzchnię twardą.

[Dowód: akta kontroli str. 44-59]

W latach 2011-2013 (I kw.) na drogach gminnych zarządzanych przez ZGK miały miejsce cztery wypadki (jeden w 2011 r. oraz trzy w 2012 r.), w których rannych zostało pięć osób (jedna w 2011 r. oraz cztery w 2012 r.). Komendant Powiatowy Policji w Zawierciu poinformował, że wypadki nie miały związku z istniejącą w miejscach ich zaistnienia infrastrukturą drogową.

[Dowód: akta kontroli str. 60-62]

1.5 Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg

Ewidencja dróg gminnych prowadzona w formie elektronicznej, obejmowała mapę sieci dróg gminnych i książki 96 dróg (odrębne dla każdego odcinka drogi) oraz ewidencję przepustów (jeden przepust). Książki dróg były zgodne z wzorem ustalonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia

¹⁰ Pozostałe osoby zatrudnione były w ramach robót publicznych lub umów zlecenia.

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 tunelom¹¹. ZGK nie prowadziło, wymaganego przepisami ww. rozporządzenia, dziennika objazdu dróg gminnych.

[Dowód: akta kontroli str. 63-81]

Zatwierdzone przez organ zarządzający ruchem projekty organizacji ruchu ZGK posiadał dla 15 spośród 96 dróg gminnych, w tym dla 12 dróg obejmujące całą ich długość.

[Dowód: akta kontroli str. 34]

Kierownik ZGK wyjaśniła, że dla wszystkich dróg gminnych była ustalona stała organizacja ruchu, określająca m.in. lokalizację znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa drogowego¹², przy czym nie była ona (poza wspomnianymi 15 przypadkami) zatwierdzona przez organ zarządzający ruchem. Stwierdziła, że wykonana w 2003 r. ewidencja dróg gminnych traktowana jest jako baza informacji o sieci dróg, gdyż jednym z jej elementów jest ewidencja wyposażenia technicznego odcinków dróg z zaznaczeniem wszelkich elementów występujących w pasie drogowym, w tym oznakowania z oznaczeniem kilometrażu, strony drogi, nazwy znaku itp. Przedmiotowa ewidencja wyposażenia traktowana jest jako ustalona organizacja ruchu.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 63-64, 79, 93-97]

1.6 Kontrola zarządcza działań związanych z oznakowaniem zarządzanych dróg

W ZGK nie było odrębnych procedur ustanowionych na potrzeby wykonywania kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³, a jednostka jako podstawę jej wykonywania wskazywała ogólne uregulowania ujęte w statucie, regulaminie organizacyjnym, w zakresach czynności pracowników oraz zarządzeniach Kierownika ZGK. Kierownik ZGK wyjaśniła, że utrzymanie dróg (w tym ich oznakowanie) podlega bieżącemu i stałemu nadzorowi.

[Dowód: akta kontroli str. 33]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ZGK w zakresie tworzenia warunków do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego stanu oznakowania dróg stwierdzono następujące nieprawidłowości:

ZGK nie prowadził dzienników objazdów dróg gminnych, co stanowiło naruszenie § 9 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych. Kierownik ZGK wyjaśniła, że przedstawiciele ZGK i Urzędu Miasta i Gminy Ogrodzieniec dwukrotnie w ciągu roku dokonują lustracji dróg gminnych, z których sporządzany jest pisemny protokół zawierający zalecenia do wykonania.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 81, 84-88]

¹¹ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”

¹² Na drogach gminnych zarządzanych przez ZGK nie były zlokalizowane sygnalizacje.

¹³ Dz. U z 2013 r., poz.885 ze zm.

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

NIK zwraca uwagę, że 84,4 % zarządzanych dróg gminnych nie posiadało zatwierdzonych stałych projektów organizacji ruchu. W ocenie NIK określenie dla większości dróg gminnych organizacji ruchu w oparciu o dane założonej w 2003 r. ewidencji dróg, wskazuje na niewykorzystanie przez ZGK, możliwości poprawy stanu bezpieczeństwa na zarządzanej sieci dróg publicznych, jakie stwarzają przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem¹⁴.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność ZGK w zbadanym zakresie.

2. Utrzymanie przez ZGK oznakowania na drogach publicznych

2.1 Ponożone wydatki na utrzymanie zarządzanych dróg i ich oznakowania

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2012 wydatki ZGK na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych wyniosły odpowiednio 168,2 tys. zł i 216,7 tys. zł (98,9 % i 100 % planowanych), w tym na utrzymanie oznakowania 2,7 tys. zł i 22,4 tys. zł. W I półroczu 2013 r. na bieżące utrzymanie dróg wydatkowano 128,5 tys. zł (61,2 % środków zaplanowanych na cały rok w kwocie 150,0 tys. zł), w tym 1,9 tys. zł stanowiły wydatki na utrzymanie oznakowania.

[Dowód: akta kontroli str. 82]

Planowane i ponoszone wydatki na utrzymanie dróg były wyższe od potrzeb zgłaszanych przez ZGK na etapie projektowania budżetu gminy (w 2011 r. zgłoszono potrzeby w wys. 158,4 tys. zł.; w 2012 r. 164,7 tys. zł i w 2013 r. 200 tys. zł).

Kierownik ZGK wyjaśniła, że w ramach przyznanych corocznie przez Gminę dotacji wykonywane są wszystkie niezbędne działania służące zapewnieniu bezpieczeństwa na drogach gminnych.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 82]

2.2 Stan oznakowania zarządzanych dróg

W kwietniu 2013 r. na zarządzanych przez ZGK drogach gminnych rozmieszczonych było 377 znaków pionowych.

[Dowód: akta kontroli str. 34]

W kontrolowanym okresie nie dokonywano przeglądów oznakowania i organizacji ruchu na drogach gminnych z udziałem Policji. Przedstawiciele ZGK przy udziale Burmistrza dokonywali dwukrotnie w ciągu roku (wiosną i jesienią) objazdów dróg gminnych pod kątem stanu oznakowania pionowego i poziomego oraz stanu nawierzchni.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 81-88]

¹⁴ Dz. U. Nr 177, poz.1729, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

Oględziny 30 znaków przechowywanych w magazynie ZGK wykazały, że znajdowały się na nich informacje wymagane w pkt. 1.2.1. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, tj. dane identyfikujące producenta, miesiąc i rok produkcji oraz typ zastosowanej folii odblaskowej.

[Dowód: akta kontroli str. 161-162]

W kontrolowanym okresie ZGK zakupił łącznie 51 pionowych znaków drogowych (22 w 2011 r., 16 w 2012 r. i 13 do maja 2013 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 34]

Kierownik ZGK wyjaśniła, że oznakowanie pionowe i urządzenia bezpieczeństwa znajdujące się na drogach gminnych odpowiadają warunkom określonym w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

[Dowód: akta kontroli str. 83, 89-91]

2.3 Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu

W okresie objętym kontrolą na drogach gminnych zastosowano 35 nowych znaków drogowych oraz trzy urządzenia bezpieczeństwa ruchu (U—16d), na podstawie dwóch projektów organizacji ruchu¹⁵ zatwierdzonych przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Zawierciu¹⁶. Przedstawione do zatwierdzenia POR zawierały opinie Komendanta Powiatowego Policji w Zawierciu.

Wdrożenie nowej organizacji ruchu nastąpiło w terminie wyznaczonym w decyzjach zatwierdzających POR. ZGK poinformował wydającego decyzję o terminie wdrożenia nowej organizacji ruchu.

W wyniku oględzin dwóch odcinków dróg¹⁷, na których wprowadzono nowe oznakowanie, stwierdzono, że istniejąca organizacja ruchu odpowiadała zatwierdzonej.

[Dowód: akta kontroli str. 92-97]

Oględziny 16 odcinków dróg gminnych wykazały, że znajdowały się na nich elementy oznakowania pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu ujęte w zatwierdzonych stałych organizacjach ruchu lub w książkach dróg, nie budziła zastrzeżeń czytelność, odblaskowość, estetyka oraz zgodność oznakowania z wzorami, nie występowało oznakowanie nie ujęte w organizacji ruchu oraz nie miały miejsca ograniczenia widoczności oznakowania przez reklamy lub zieleń przydrożną.

[Dowód: akta kontroli str. 89-91, 93-97, 104-137]

¹⁵ Zwanych dalej „POR”.

¹⁶ Zarząd Dróg Powiatowych zwany dalej ZDP. W sprawie przekazania Dyrektorowi ZDP kompetencji organu zarządzającego ruchem drogowym na drogach gminnych, Starosta Powiatu Zawierciańskiego wyjaśnił, że w jego ocenie możliwe jest udzielenie pełnomocnictwa do wykonywania tych czynności w jego imieniu innym osobom, a w tym kierownikowi jednostki organizacyjnej Powiatu, jakim jest Powiatowy Zarząd Dróg. Wynika to z treści art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. Tego rodzaju działanie zdanem Starosty miało na celu skoncentrowanie w jednym ręku zarządzania w tym zakresie [...].

¹⁷ Ulicy Bonerów i ulicy Markowizna.

2.4 Przestrzeganie wybranych warunków technicznych stosowania oznakowania pionowego i poziomego dróg

Oględziny 164 znaków pionowych i poziomych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, wykazały że, z wyjątkiem ograniczonej widoczności czterech znaków poziomych, znajdujących się na jednym odcinku (Plac Wolności) sposób stosowania pozostałych był zgodny z wymogami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych w zakresie: odległości od innych znaków, wysokości umieszczenia tarczy znaku w stosunku do jezdni i osi drogi, wielkości znaku, odległości znaku od korony drogi, sposobu mocowania znaku, odległości znaku od miejsc, które opisuje. Wspomniane cztery znaki poziome (trzy znaki P-10 i jeden znak P-24 zlokalizowane przy Placu Wolności) zostały odnowione co stwierdzono podczas oględzin przeprowadzonych 21 maja 2013 r. Ich widoczność nie budziła zastrzeżeń.

Oględziny jednej drogi gminnej (ul. Orzeszkowej), przy której znajdowała się placówka do której uczęszczały dzieci (szkoła) wykazały, że zlokalizowane były na niej dwa znaki A-17 (dzieci) wraz z tabliczkami T-27.

[Dowód: akta kontroli str. 89-91, 93-97, 104-137]

2.5 Przestrzeganie wybranych warunków technicznych stosowania sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego

Na drogach gminnych zarządzanych przez ZGK nie była zainstalowana sygnalizacja drogowa. Na drogach gminnych nie były stosowane słupki prowadzące.

[Dowód: akta kontroli str. 34, 64]

Na drogach gminnych zarządzanych przez ZGK w pięciu miejscach szczególnie niebezpiecznych zlokalizowane były zgodnie z obowiązującą organizacją ruchu tablice prowadzące (U-3). W książkach dróg nie wykazywano obiektów lub drzew znajdujących się w skrajniach dróg gminnych, a na poddanych oględzinom odcinkach dróg nie stwierdzono takich obiektów.

[Dowód: akta kontroli str. 118-120, 126-135]

2.6 Oznakowanie prowadzonych na drogach i w pasie drogowym robót budowlanych

W latach 2011-2013 (I półrocze) na drogach gminnych zrealizowane zostały na podstawie umowy podpisanej przez Burmistrza remonty kapitalne dwóch odcinków dróg gminnych o łącznej długości 1.152 mb (ul. Sobieskiego – dł. 196 mb oraz ul. Józefów – 956 mb).

Oględziny ww. odcinków dróg nie wykazały występowania utrudnień związanych z zakończonymi w 2012 r. robotami (np. nie usuniętego oznakowania tymczasowego, pozostawionych materiałów budowlanych).

[Dowód: akta kontroli str. 112-113, 133-135, 138-146]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZGK w zbadanym zakresie.

3. Nadzór zarządców dróg nad oznakowaniem zarządzanych dróg

3.1 Przeglądy i kontrole stanu technicznego oznakowania sieci zarządzanych dróg

W ZGK nie były określone procedury reagowania na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu dróg oraz przeprowadzania kontroli stanu dróg, w tym ich oznakowania, o której mowa w art. 20 ust. 10 ustawy o drogach publicznych.

W kontrolowanym okresie przedstawiciele ZGK oraz Urzędu Miasta i Gminy Ogrodzieniec dokonywali corocznie dwukrotnie (wiosną i jesienią) lustracji dróg gminnych, podczas której sprawdzano stan nawierzchni, widoczność i stan oznakowania poziomego i pionowego. Ustalenia z tych lustracji spisywano w postaci zaleceń do realizacji przez ZGK.

Kierownik ZGK wyjaśniła, że oprócz ww. lustracji, raz w tygodniu dokonuje objazdu dróg gminnych celem ustalenia zadań do bieżącego wykonania, a ponadto pracownicy ZGK informują ją o utrudnieniach na drogach lub o zagrożeniach bezpieczeństwa w ruchu pieszym i kołowym. Objazdy te nie były dokumentowane.

Przeprowadzona analiza realizacji zaleceń sformułowanych podczas objazdu dróg gminnych dokonanego w dniu 18 marca 2013 r. przez komisję (Burmistrz oraz trzech przedstawicieli ZGK) wykazała, że na dzień 25 czerwca 2013 r. wykonane zostały wszystkie zalecenia dotyczące naprawy nawierzchni asfaltowej 14 dróg i jednego progu zwalniającego, uzupełnienia tablicy U-3c, przycięcia zieleni w pięciu miejscach oraz zrealizowano 50 % zaleceń dotyczących naprawy nawierzchni 28 dróg szutrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 33, 81, 88]

Do dnia 20 czerwca 2013 r. okresowe kontrole wymagane przepisem art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane zostały przeprowadzone na 15 drogach gminnych (15,6% ogólnej liczby dróg gminnych). Kontrole zostały przeprowadzone przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane o odpowiedniej specjalności. W latach 2011 – 2013 kontroli tych nie przeprowadzano.

[Dowód: akta kontroli str. 147]

3.2 Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg

Zagadnienia zarządzania drogami gminnymi, w tym ich oznakowania nie były przedmiotem kontroli przeprowadzonych w ZGK w latach 2011-2013 (do 20 kwietnia) przez podmioty zewnętrzne.

[Dowód: akta kontroli str. 149]

W latach 2011 - 2012 kontrole oznakowania dróg gminnych, wymagane przepisem § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach, były dokonywane w imieniu organu zarządzającego ruchem na drogach gminnych, przez Dyrektora PZD w Zawierciu raz w roku¹⁸ (30 sierpnia 2011 r. i 27 sierpnia 2012 r.).

¹⁸ Dyrektor ZDP wyjaśnił, że powodem dokonywania objazdów z mniejszą od wymaganej częstotliwością były ograniczenia kadrowe spowodowane brakiem środków finansowych. Podał także, że stan dróg w 10 gminach powiatu zawierciańskiego jest na bieżąco monitorowany przez pracowników trzech obwodów drogowych ZDP.

Z treści protokołów tych kontroli, przeprowadzanych w 2011 r. na drogach powiatowych (z udziałem przedstawiciela KPP w Zawierciu), a w 2012 r. równocześnie na drogach powiatowych i gminnych (przez pracowników PZD), nie wynikało na jakiej części dróg gminnych oznakowanie było kontrolowane.

[Dowód: akta kontroli str. 98-103, 151-158]

3.3 Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

W okresie objętym kontrolą mieszkańcy gminy zgłosili do ZGK 18 skarg i wniosków dotyczących stanu dróg gminnych (dziewięć w 2011 r., siedem w 2012 r. oraz dwie do 27 maja 2013 r.). Z spraw tych 11 zostało przez ZGK zrealizowanych, a w pozostałych skierowano do osób zainteresowanych pisma o zakresie podjętych działań lub informację o powodach braku takich działań.

[Dowód: akta kontroli str. 159-160]

W latach 2011-2013 (I półrocze) KPP w Zawierciu nie kierowała do ZGK lub Urzędu Miasta i Gminy Ogródzieniec wniosków dotyczących nieprawidłowości występujących na drogach gminnych.

[Dowód: akta kontroli str. 61]

3.4 Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego

Obowiązek wypłaty odszkodowań dla osób poszkodowanych wskutek niewywiązywania się zarządcy dróg gminnych z obowiązku utrzymania dróg i ich infrastruktury we właściwym stanie technicznym, spoczywał na Urzędzie Miasta i Gminy Ogródzieniec.

[Dowód: akta kontroli str. 150]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie nadzoru nad oznakowaniem zarządzanych dróg stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. ZGK nie zapewnił w latach 2011 - 2012 przeprowadzenia kontroli okresowych (rocznych i raz na pięć lat) wszystkich dróg gminnych i ich oznakowania, wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego. Kierownik ZGK wyjaśniła, że powodem tego zaniechania był brak wystarczających środków finansowych na ten cel. Wyjaśniła także, że w 2013 r. zlecono wykonanie kilkunastu przeglądów pięcioletnich i kilkunastu przeglądów rocznych dla najbardziej uczęszczanych dróg.

[Dowód: akta kontroli str. 88]

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż ZGK otrzymywał w badanym okresie na utrzymanie dróg środki finansowe wyższe od zgłaszanych potrzeb.

W dniu 27 maja 2013 r. kontrolę realizacji opisanego wyżej obowiązku przeprowadził w ZGK Państwowy Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, który ukarał Kierownika ZGK mandatem karnym za brak wymaganych kontroli stanu technicznego dróg.

[Dowód: akta kontroli str. 148]

2. Dokonywane przez ZGK kontrole stanu zarządzanych dróg i drogowych obiektów inżynierskich, o których mowa w art. 20 pkt. 10 ustawy o drogach, były nierzetelnie dokumentowane. Nie prowadzono bowiem dzienników objazdu dróg zawierających stosowne informacje o terminach i miejscach dokonywanych kontroli oraz sformułowanych w ich wyniku zaleceń do realizacji. Kierownik ZGK wyjaśniła, że lustracje dróg są prowadzone dwa razy w roku, a ich ustalenia są dokumentowane w sporządzanych protokołach oraz w prowadzonej książce robót (w zakresie realizacji dokonywanych ustaleń). Stwierdziła również, że dokonuje objazdów dróg raz w tygodniu oraz, że na podstawie wyników lustracji i objazdów określany jest harmonogram wykonywania prac przez ZGK.

[Dowód: akta kontroli str. 32-33, 81]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania ZGK w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o:

- 1. Zapewnienie realizacji, wymaganych przepisami Prawa budowlanego, okresowych kontroli wszystkich dróg gminnych.**
- 2. Zaprowadzenie wymaganych dzienników objazdu dróg gminnych.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 za zm.

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.

Katowice, dnia 14 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Mariusz Podolski
Specjalista kontroli państwowej

.....

Dyrektor

Piotr Miklis