



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-18/2013
P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Kontrolę przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ Stanisław Tarnowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85134 z dnia 29 kwietnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Czechowicach-Dziedzicach ² , pl. Jana Pawła II 1, 43-502 Czechowice-Dziedzice, REGON: 000523608
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Błachut, Burmistrz Miasta Czechowice Dziedzice ³ . [dowód: akta kontroli str. 2-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁴ realizację przez kontrolowaną jednostkę zadań w zakresie oznakowania zarządzanych dróg publicznych w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

- Nieprowadzenie w latach 2011 – 2013 okresowych kontroli zarządzanych dróg wymaganych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ oraz nieprzeprowadzenie w 2011 r. wymaganej kontroli rocznej obiektów mostowych znajdujących się w ciągu tych dróg.
- Brak udokumentowanych kontroli stanu sieci zarządzanych dróg i ich oznakowania, wymaganych ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶.
- Prowadzenie ewidencji dróg gminnych niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁷.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., dalej zwana ustawą o NIK

² Zwany dalej „Urzędem”.

³ Zwany dalej „Burmistrzem”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „ustawą Prawo budowlane”.

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm., zwana dalej „ustawą o drogach”.

⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”.

- Nieposiadanie danych o stanie oznakowania zarządzanych dróg oraz niezapewnienie do czerwca 2013 r. wymiany oznakowania pionowego na drogach gminnych, niespełniającego wymagań 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 umieszczania na drogach⁸.
- Stosowanie na trzech z 10 zbadanych odcinków dróg gminnych oznakowania niezgodnego z zatwierdzoną organizacją ruchu, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹.
- Nieprzestrzeżenie w przypadku 12,9% zbadanych znaków pionowych zlokalizowanych na drogach gminnych warunków technicznych ich stosowania określonych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz niestosowanie na 50% zbadanych odcinków dróg (na łukach drogowych i niebezpiecznych zakrętach, przy placówkach do których uczęszczają dzieci, odcinkach dróg z uszkodzoną nawierzchnią) wymaganych ww. przepisami urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i oznakowania.
- Niedopełnienie, w przypadku wszystkich pięciu zbadanych zmian organizacji ruchu, obowiązku powiadomienia organu zarządzającego ruchem i właściwego komendanta Policji o terminie ich wprowadzenia, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.
- niesprawowanie skutecznego nadzoru nad prawidłowym oznakowaniem robót prowadzonych na drogach gminnych i w pasach tych dróg.
- Brak rzetelnego nadzoru Burmistrza nad realizacją przez komórki organizacyjne i pracowników zadań zarządcy dróg gminnych, co sprzyjać mogło występowaniu stwierdzonych nieprawidłowości.

Zauważając podjęte przez Burmistrza działania w zakresie uregulowania stanu prawnego dróg gminnych i zaprowadzenia ewidencji dróg gminnych zgodnej z wymogami rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, NIK zwraca uwagę, że brak zatwierdzonych stałych projektów organizacji ruchu¹⁰ dla ponad 75 % dróg gminnych oraz brak bieżącej aktualizacji ksiąg dróg, powodował, że Burmistrz nie dysponował podstawowymi informacjami o organizacji ruchu na zarządzanych drogach. W ocenie NIK, stwierdzony stan mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, korzystających z dróg gminnych.

⁸ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych”.

⁹ Dz. U. Nr 177, poz. 1729, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

¹⁰ Zwanych dalej „POR”.

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

Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Urzędu¹¹ zarządzanie siecią dróg gminnych powierzone zostało Wydziałowi Inwestycji i Zarządu Drogami¹². Do zadań Wydziału, zgodnie z § 27 regulaminu z 2012 r. należało m.in. przygotowanie i nadzór nad realizacją remontów, inwestycji i bieżącego utrzymania dróg oraz ich oznakowania, wprowadzanie nowych organizacji ruchu, wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, opiniowanie projektów budowlanych oraz uzgadnianie i opiniowanie planowanych w pasach drogowych robót budowlanych oraz umieszczenia urządzeń nie związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

[dowód: akta kontroli str. 6-12]

Ustalone w regulaminie zadania Wydziału IZD nie obejmowały części zadań zarządcy dróg, wymienionych w art. 20 ustawy o drogach publicznych, dotyczących m.in.: prowadzenia ewidencji dróg; wykonywania kontroli stanu sieci dróg; badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

[dowód: akta kontroli str. 262, 264]

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą.

W Urzędzie nie zostały ustalone procedury realizacji zadań zarządcy dróg dotyczące np. przeprowadzania kontroli stanu sieci dróg, wprowadzania nowej organizacji ruchu na drogach, wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego. Burmistrz wyjaśnił, że zasady funkcjonowania Urzędu oraz zakres działania Wydziału IZD określa regulamin organizacyjny, a zasady wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i lokalizację reklam opisane zostały na platformie e-Uslug Publicznych, dostępnej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. 18-19, 280]

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 przez ich zarządcę, a uregulowania w tym zakresie należą do sfery zarządzania jednostką.

W latach 2011 - 2013 (do 14 maja) wydanych zostało przez Burmistrza 14 decyzji administracyjnych - zezwoleń - na lokalizację reklam w pasach dróg gminnych. Opłaty za zajęcie pasa drogowego określone zostały w oparciu o stawki opłat ustalone w uchwale Rady Miejskiej z 4 października 2004 r.

[dowód: akta kontroli str. 19]

¹¹ Wprowadzonymi przez Burmistrza zarządzeniem nr 132/09 z dnia 25 września 2009 r. oraz zarządzeniem nr 12/12 z dnia 27 stycznia 2012 r.

¹² Zwanemu dalej Wydziałem IZD.

Oględziny trzech reklam, których zezwolenia były ważne¹³, wykazały, że nie ograniczały one widoczności drogi i oznakowania, a ich lokalizacja i wielkość były zgodne z warunkami określonymi w zezwoleniach. W toku oględzin stwierdzono również w pasie drogi jedną reklamę, na której lokalizację nie zostało wydane zezwolenie.

[dowód: akta kontroli str. 31-33, 253-254]

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą.

W Wydziale IZD zatrudniającym 11 pracowników, zadania z zakresu zarządzania drogami na koniec 2012 r. wykonywały cztery osoby (Naczelnik, Inspektor i dwóch Podinspektorów). Naczelnik Wydziału i Podinspektor ds. inżynierii ruchu, posiadali specjalistyczne wykształcenie, stosowne do zakresu realizowanych obowiązków.

[dowód: akta kontroli str. 19-20]

W zakresach czynności rozdzielono i przypisano pracownikom odpowiedzialność za realizację zadań odpowiadających zadaniom zarządcy drogi.

[dowód: akta kontroli str. 34-41]

W badanym okresie pracownicy podnosili swoje kwalifikacje uczestnicząc w 14 specjalistycznych szkoleniach dotyczących m.in.: administrowania pasem drogowym i obowiązków zarządców dróg.

[dowód: akta kontroli str. 19-20]

1.4. Dane o sieci dróg publicznych.

Długość gminnych dróg publicznych wynosiła na koniec grudnia 2012 r. łącznie 207,1 km, z tego o nawierzchni twardej 194,6 km.

Burmistrz przedłożył za rok 2012 Generalnemu Dyrektorowi Dróg Publicznych i Autostrad, w wymaganym terminie, informacje o zarządzanych drogach.

[dowód: akta kontroli str. 20, 57-61, 285]

Zgodnie z porozumieniem nr 407/2012 z dnia 6 grudnia 2012 r., zawartym pomiędzy Powiatem Bielskim i Gminą Czechowice - Dziedzice¹⁴, w latach 2012 - 2015 Burmistrz wykonywał zimowe i bieżące utrzymanie czystości 70,427 km dróg powiatowych.

[dowód: akta kontroli str. 20-21, 42-49]

Z posiadanych przez Wydział IZD danych, udostępnionych przez Komendę Miejską Policji w Bielsku - Białej¹⁵, w 2011 r. i w 2013 r. (do 9 maja) na drogach gminnych nie było żadnego wypadku, a w 2012 r. miało miejsce 5 wypadków, w których rannych zostało 7 osób.

[dowód: akta kontroli str. 21-22, 280]

¹³ Zabudowane na ulicach Kolejowej (dwie) i Słowackiego.

¹⁴ Porozumienie zawarto w oparciu o uchwałę nr XXV/215/12 z 26 czerwca 2012 r. Rady Miejskiej,

¹⁵ Zwaną dalej „KMP”

1.5. Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg.

Ewidencja dróg prowadzona była w Wydziale IZD, w formie papierowej i elektronicznej (w formacie arkuszy kalkulacyjnych MS Excel), zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie ewidencji dróg .

W ewidencji ujęte były 382 drogi. Każda z nich posiadała książkę drogi w wersji papierowej. Książki te, od momentu ich założenia w 2007 r. nie były aktualizowane. Część (22 %) ujętych w ewidencji dróg nie spełniała kryteriów drogi gminnej, gdyż były drogami wewnętrznymi lub nie miały uregulowanego stanu prawnego.

Uchwałą nr XXIX/264/12 z dnia 30 października 2012 r. Rada Miejska ustaliła przebieg 298 dróg gminnych. Zarząd Województwa Śląskiego w latach 2010 - 2012 nadał numery 285 drogom gminnym¹⁶.

W Urzędzie prowadzono książki obiektów mostowych dla wszystkich 11 zlokalizowanych w ciągach dróg publicznych mostów i kładki pieszo-jezdnej.

[dowód: akta kontroli str. 22-23, 285, 288]

Od 2012 r. w Wydziale IZD prowadzono działania, planowane do zakończenia w 2014 r., w zakresie aktualizacji ewidencji dróg gminnych w oparciu o program EwidGIS firmy TRANSCOMP, umożliwiający m.in. wydruk książki drogi i obrazów graficznych odcinków dróg. Do maja 2013 r. w programie tym ujęto zaktualizowane dane dotyczące ok. 40 km dróg (tj. 19 % ogólnej długości dróg gminnych).

[dowód: akta kontroli str. 51-56, 266, 285]

Stałą organizację ruchu posiadały 72 drogi gminne, o łącznej długości 44,982 km (24,2 % wszystkich dróg gminnych¹⁷).

[dowód: akta kontroli str. 62-65, 285]

1.6. Kontrola zarządcza działań związana z oznakowaniem zarządzanych dróg.

Zasady funkcjonowania kontroli zarządczej określały Zarządzenia Burmistrza: nr 0152-50/10 z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia ramowych zasad funkcjonowania kontroli zarządczej; nr 120.32.2011 z dnia 10 sierpnia 2011 r. i nr 120.5.2013 z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie przeprowadzania samooceny kontroli zarządczej oraz nr 165/11 z dnia 11 października 2011 r. w sprawie oświadczeń za rok poprzedni o stanie kontroli zarządczej. Koordynatorem kontroli zarządczej był Sekretarz Miasta.

Realizacja w latach 2011 - 2013 w Wydziale IZD kontroli zarządczej w zakresie zadań związanych z oznakowaniem dróg polegała na opracowaniu przez Naczelnika Wydziału oceny ryzyka zadania „Organizacja ruchu na drogach gminnych”, zatwierdzonej przez Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str. 220-221, 237-238, 286]

¹⁶ Uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 2769/419/III/2010 z 19 października 2010 r. nadano numery 51 drogom, uchwałą nr 96/5/IV/2010 z 21 grudnia 2010 r. numery nadano 28 drogom i uchwałą nr 2056/172/IV/12 z 26 lipca 2012 r. nadano numery 206 drogom.

¹⁷ W przypadku Miasta Czechowice-Dziedzice stałą organizację ruchu posiadało 51 dróg o łącznej długości 33,936 km (26,98% wszystkich dróg), natomiast na terenie trzech sołectw 21 dróg o długości 11,046 km (19,27% dróg).

Z uwagi na przypisanie zadaniu „Organizacja ruchu na drogach gminnych” niskiego ryzyka, w latach 2011 - 2013 nie zostało ono ujęte w zatwierdzonych planach audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej, w związku z czym Biuro Audytu i Kontroli nie przeprowadzało w ww. okresie audytu i kontroli realizacji zadań w zakresie objętym kontrolą NIK.

[dowód: akta kontroli str. 237-238, 266, 286-287]

Mając na uwadze zakres i wagę nieprawidłowości (w zakresie dotyczącym zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom ruchu drogowego na drogach gminnych), NIK zwraca uwagę, że ocena niskiego stopnia ryzyka działalności dotyczącej organizacji ruchu na drogach gminnych nie była adekwatna.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie tworzenie warunków do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego oznakowania dróg, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ewidencji dróg gminnych ujętych było 382 dróg, w tym 298 dróg zaliczonych do kategorii dróg gminnych oraz 84 drogi nie spełniające kryteriów drogi publicznej, stanowiące drogi wewnętrzne i o nieuregulowanym stanie prawnym. Było to niezgodne z art. 10 ust. 11, w związku z art. 7 ustawy o drogach publicznych, stanowiącymi, iż do kategorii dróg gminnych zalicza się drogi o charakterze lokalnym, z wyłączeniem dróg wewnętrznych, a ewidencję prowadzi się dla dróg zaliczonych przez radę gminy do kategorii gminnych. Burmistrz, będący zarządcą dróg gminnych wyjaśnił, że ewidencję dróg założono w 2007 r. bez określenia kategorii ujętych w niej dróg, a dopiero podjęte w 2010 r. czynności porządkujące wykazały brak dokumentów potwierdzających posiadanie prawa do sprawowania zarządu nad niektórymi drogami. Stwierdził, że w wyniku ww. działań, a także analizy stanu własności gruntów w pasach dróg gminnych oraz regulowania stanów prawnych tych gruntów, Rada Miejska uchwałą z października 2012 r. uchwaliła przebieg 298 gminnych dróg publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 22-24, 285, 288]

2. Wpisy we wszystkich 298 książkach dróg gminnych nie były od 2007 r. aktualizowane, co stanowiło naruszenie przepisów § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, zgodnie z którym aktualizacji takiej dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału kolejnego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający. W książkach nie były ujmowane opracowania projektowe dotyczące odcinków dróg, wykazy dzienników objazdu dróg - kontroli stanu technicznej sprawności odcinka drogi. Nie wypełniano również m.in. wykazów protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinków drogi, wykazów protokołów odbioru robót (dotyczących budowy, przebudowy i remont dróg). Nie wprowadzano danych wynikających z wdrażanych zmian organizacji ruchu. Odpowiedzialny za prowadzenie ewidencji podinspektor w Wydziale IZD wyjaśniał powyższe dużym zakresem obowiązków, obejmującym również realizację innych zadań. Brak aktualizacji ewidencji dróg Burmistrz wyjaśniał koniecznością wcześniejszego zgromadzenia dokumentów i uporządkowania kwestii formalnych dotyczących dróg

na terenie gminy, a także dużym zakresem obowiązków odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji pracowników, obejmujących m.in. wykonywanie zadań w ramach realizowanych inwestycji gminnych oraz udział w pracach zespołu kryzysowego związanych z powtarzającymi się od 2009 r. na terenie miasta powodziami.

Prowadzony proces aktualizacji ewidencji dróg przy wykorzystaniu programu EwidGIS na koniec maja 2013 r. obejmował tylko 19% długości dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 85-95, 264-265, 284-285]

3. Nie prowadzono ksiąg objazdów dróg, czym naruszono przepis § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg. Burmistrz, będący zarządcą dróg gminnych, wyjaśniał powyższe trwającym do 30 października 2012 r. procesem ustalania prawidłowego przebiegu dróg i dokonywaną aktualnie aktualizacją danych o istniejących drogach gminnych przez firmę TRANSCOMP Warszawa.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z wykazywanymi przez Burmistrza danymi, 287 dróg ujętych w uchwale Wojewódzkiej Rady Narodowej w Katowicach z 31 marca 1987 r., nr XX/161/87 z dniem 1 stycznia 1999 r. stało się drogami gminnymi, w związku z czym możliwe było prowadzenie dla nich dzienników objazdu dróg.

[dowód: akta kontroli str. 22-23, 266-267, 285]

4. Nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad przestrzeganiem przez podmioty gospodarcze zasad umieszczania reklam w pasie dróg gminnych. Oględziny ul. Kolejowej wykazały reklamę na słupie energetycznym zlokalizowanym w pasie drogowym która umieszczona została bez zezwolenia zarządcy drogi, czym naruszono został art. 40 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt. 3 ustawy o drogach, zgodnie z którymi zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydawanego w drodze decyzji administracyjnej.

Podinspektor Wydziału IZD ds. inżynierii ruchu, odpowiedzialny za prowadzenie bieżącej kontroli oznakowania dróg oraz kontrolowanie wykonania decyzji na zajęcie pasa drogowego oświadczył, że zostaną bezzwłocznie podjęte działania w celu usunięcia tej reklamy.

[dowód: akta kontroli str. 36, 253-254]

5. Burmistrz nie stworzył wystarczających warunków do prawidłowego wykonywania zadań dotyczących utrzymania gminnych dróg publicznych i ich oznakowania. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli, w ocenie NIK, były w znacznej mierze spowodowane nieskutecznym i nieefektywnym zapewnieniem stosowania przyjętych procedur kontroli zarządczej w zakresie spraw objętych kontrolą, co przy równoczesnym braku formalnych procedur realizacji poszczególnych zadań, mogło przyczynić się do występowania opisanych w wystąpieniu nieprawidłowości. Zapewnienie funkcjonowania efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej należy, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, do obowiązków Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str. 16, 18-19, 220-221, 237-238, 265-266, 286]

¹⁸ Dz. U. z 2013, Nr 885 ze zm.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

75,84 % dróg gminnych nie posiadało zatwierdzonych stałych POR. Powyższe, a także brak aktualizacji od pięciu lat posiadanych ksiąg dróg gminnych, w ocenie NIK, powodowało, że Burmistrz nie posiadał rzetelnych danych koniecznych do zarządzania drogami i organizacją na nich ruchu drogowego. Stwierdzony stan mógł również wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego na tych drogach. Burmistrz wyjaśnił, że z powodu konieczności zabezpieczenia w budżecie gminy środków finansowych na ten cel i duży zakres prac, realizacja tego zamierzenia musi być rozłożona w czasie.

[dowód: akta kontroli str. 267-268, 285]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Utrzymanie oznakowania na drogach publicznych przez zarządzających tymi drogami

2.1. Ponoszone wydatki na utrzymanie zarządzanych dróg i ich oznakowania.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011 – 2012 na zarządzanie drogami wydatkowano odpowiednio 14 297,3 tys. zł i 14 144,6 tys. zł, tj. 98 % i 96 % kwot planowanych. Kwoty wydatkowano na: budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych - 9 897,8 tys. zł i 9 893,4 tys. zł; remonty dróg i obiektów drogowych – 2 465,0 tys. zł i 2 761,8 tys. zł; bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych – 1 934,5 tys. zł i 1 489,4 tys. zł. W ramach budowy i przebudowy dróg i obiektów drogowych wykonano oznakowanie dróg o wartości 15,4 tys. zł w 2011 r. i 135,1 tys. zł w 2012 r.

Na 2013 r. zaplanowano środki na wydatki na drogi w wysokości 7 714,6 tys. zł, z tego 3 565,6 tys. zł na budowę i przebudowę dróg, 1 851,0 tys. zł na remonty dróg i obiektów drogowych oraz 2 298,0 tys. zł na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 96-98)

Zgłaszane corocznie przez Wydział IZD potrzeby finansowe na utrzymanie oznakowania dróg¹⁹ (obejmujące również zakupy) w trakcie projektowania budżetu na lata 2011 - 2013 były określane na podstawie wysokości wcześniej dokonywanych wydatków.

Planując potrzeby dotyczące utrzymania oznakowania dróg gminnych Wydział IZD nie posiadał inwentaryzacji istniejącego ich oznakowania, w tym oznakowania nie spełniającego wymagań obowiązujących przepisów. W ocenie NIK, uniemożliwiało to rzetelne określanie potrzeb finansowych w badanym zakresie.

[dowód: akta kontroli str. 98-99, 290-291]

¹⁹ Podpisywane umowy na utrzymanie oznakowania obejmowały również dostawę oznakowania.

W latach 2011 - 2012 Gmina na realizację jednego zadania obejmującego budowę drogi²⁰ uzyskała dofinansowanie w wys. 501,8 tys. zł, w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – etap II. Wkład własny Gminy wyniósł 415,7 tys. zł, a dofinansowanie zewnętrzne, realizowane na podstawie umów partnerskich zawartych z B.J.G Sp. z o.o. i Powiatem Bielskim 755,3 tys. zł. Założony zakres rzeczowy prac został zrealizowany do 21 grudnia 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 99, 101-111, 130-131]

Oględziny oznakowania wybudowanej ulicy wykazały jego zgodność z POR zatwierdzonym 17 października 2012 r. Zastosowane oznakowanie poziome i pionowe spełniało wymagania rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, było widoczne, czytelne, stabilne i w dobrym stanie technicznym.

[dowód: akta kontroli str. 134-139, 256]

2.2. Stan oznakowania zarządzanych dróg.

Burmistrz nie posiadał danych o ilości stosowanego na drogach gminnych oznakowania pionowego, poziomego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu. Nie posiadał również danych odnośnie zgodności stosowanego oznakowania z obowiązującymi przepisami.

[dowód: akta kontroli str. 99, 255-257, 324-328]

W latach 2011 - 2013 nie przeprowadzono przeglądów oznakowania dróg gminnych z udziałem Policji. Burmistrz wyjaśnił, że stan techniczny oznakowania jest kontrolowany przez pracowników Wydziału IZD po zakończeniu prac montażowych nowego oznakowania w oparciu o zatwierdzoną organizację ruchu, a także podczas wykonywania innych czynności służbowych w terenie.

[dowód: akta kontroli str. 99, 266, 295]

Przeprowadzone oględziny 25 znaków pionowych umieszczonych na drogach w latach 2011 - 2012 wykazały, że wszystkie miały na odwrotnej stronie tarczy dane producenta, deklarację zgodności z aprobatą techniczną, typ zastosowanej folii odbłaskowej oraz rok i miesiąc produkcji.

[dowód: akta kontroli str. 256, 295]

W badanym okresie nie ponoszono kosztów umieszczania i utrzymania oznakowania wymienionego w § 11 pkt. 1 - 6 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, tj. m.in. znaków lub urządzeń w związku z robotami lub czynnościami na drodze, znaków informacyjnych oznaczających obiekty usługowe, szlaki turystyczne i rowerowe.

[dowód: akta kontroli str. 100, 291]

Urząd w latach 2011 - 2013 dokonywał zakupów oznakowania pionowego oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu łącznie z ich montażem w ramach zleczanych usług bieżącego utrzymania oznakowania pionowego, poziomego i urządzeń zabezpieczających ruch pieszy. Wyboru wykonawców tych usług dokonano

²⁰ Zadanie „Budowa drogi gminnej łączącej drogę powiatową nr 4116 S ul. Legionów z drogą gminną 350186 S ul. Sobieskiego w Czechowicach-Dziedzicach”.

w ramach pięciu postępowań²¹, w tym trzech przeprowadzonych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²² oraz dwóch na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 0000 euro²³.

Analiza dwóch postępowań przeprowadzonych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (nr ZP.271.12.2011 i nr ZP.271.2.2011) i jednego na podstawie przepisów wewnętrznych, nie wykazała nieprawidłowości.

Zawarte w wyniku ww. postępowań umowy prawidłowo zabezpieczały interesy zamawiającego. Zawierały zapisy dotyczące m.in. zakresu robót i harmonogramu ich wykonywania, czasu reakcji na zgłoszenia konieczności wykonania poszczególnych prac, cen jednostkowych poszczególnych czynności, maksymalnej umownej wartości zamówienia, warunków rozliczenia prac oraz gwarancji na wykonane roboty, kar umownych.

[dowód: akta kontroli str. 100, 112-117, 178-184, 162-168, 193-199, 204-214]

W okresie objętym kontrolą nie było przypadku egzekwowania kar umownych, a podstawą zapłaty Wykonawcom wynagrodzenia za świadczone usługi były protokoły wykonania prac, podpisane przez wskazanego w umowie pracownika Wydziału IZD.

[dowód: akta kontroli str. 292]

2.3. Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu.

W badanym okresie opracowano 21 POR. Analiza tych projektów, dotyczących wprowadzenia zmian w organizacji ruchu na pięciu odcinkach dróg²⁴, wykazała, że ich wdrożenie nastąpiło w terminie wyznaczonym w decyzji organu zarządzającego ruchem.

W powyższych pięciu przypadkach nie powiadomiono Starosty Bielskiego i Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej o terminie wprowadzenia organizacji ruchu.

Starosta Bielski nie dokonywał w latach 2011 - 2013 kontroli zgodności warunków technicznych wprowadzonych organizacji ruchu z zatwierdzonymi POR.

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 259-261, 298)

Oględziny dziesięciu wybranych odcinków ulic w zakresie zgodności ich oznakowania z POR (w tym pięciu na których zmiany organizacji ruchu wdrożono w okresie objętym kontrolą) wykazały, że na siedmiu (odpowiednio czterech) oznakowanie pionowe i poziome oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu, były zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu.

²¹ Na oznakowanie poziome w 2011 r. przetarg nieograniczony nr ZP.271.12.2011 (wartość wykonanych prac: 13,9 tys. zł oraz w 2012 r. zapytanie ofertowe (wartość wykonanych prac 18,4 tys. zł). Na oznakowanie pionowe w 2011 r. przetarg nieograniczony nr ZP.271.2.2011 (wartość wykonanych prac 58,6 tys. zł), w 2012 r. przetarg nieograniczony nr ZP.271.1.2012 (wartość wykonanych prac: 33,9 tys. zł) i w 2013 r. zapytanie ofertowe (wykonanie na dzień 30 kwietnia 2013 r. 4,8 tys. zł).

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej zwane ustawą Prawo zamówień publicznych

²³ Stanowiącego załącznik do zarządzenia Burmistrza Czechowic-Dziedzic nr 112/10 z dnia 5 listopada 2010 r., zmienionego zarządzeniem nr 30/11 z dnia 24 marca 2011 r.

²⁴ Odcinków ulic: ul. Mała, rejon Zabrzeg, ul. Pasieczna, ul. Księża Grobel i ul. Wąska.

Nie stwierdzono na ww. odcinkach dróg znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu nieujętych w POR, uszkodzonych barier energochłonnych, niefunkcjonujących przepustów drogowych, nieoznakowanych wykopów, a także uszkodzonych studzienek kanalizacyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 255-261, 272-276, 294-295]

2.4. Przestrzeganie wybranych warunków technicznych stosowania pionowego i poziomego dróg.

W wyniku oględzin 155 losowo wybranych znaków pionowych, zlokalizowanych na zarządzanych przez Burmistrza drogach stwierdzono, że 135 (87,1%) było zgodnych z wymogami i warunkami technicznymi określonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

[dowód: akta kontroli str. 245-247, 255-261, 295 – 296, 324-328]

W wyniku oględzin sześciu dróg gminnych na których występował wzmożony ruch dzieci (w rejonach sześciu obiektów szkolno-opiekuńczych²⁵) stwierdzono, że trzy (50%) były prawidłowo oznakowane znakami A-17 (dzieci), a znajdujące się na nich przejścia dla pieszych oznakowane były tabliczkami T-27 (przejście dla pieszych uczęszczane przez dzieci) zgodnie z zatwierdzonymi POR.

[dowód: akta kontroli str. 245-247]

Oznakowanie poziome sześciu poddanych oględzinom ulic²⁶, co do rodzaju i kształtu było zgodne z POR. Małą czytelność części oznakowania poziomego na czterech poddanych oględzinom ulicach i brak działań w celu jej poprawy wyjaśniano planowaną realizacją na nich budowy kanalizacji sanitarnej lub koniecznością wykonania nowej nawierzchni po zakończeniu robót i odbiorze wybudowanej sieci kanalizacyjnej.

[dowód: akta kontroli str. 215, 243, 285]

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

W okresie objętym kontrolą, na drogach gminnych Czechowic-Dziedzic nie została wybudowana lub zmodernizowana żadna sygnalizacja świetlna.

[dowód: akta kontroli str. 239, 294]

W wyniku oględzin pięciu losowo wybranych odcinków dróg gminnych²⁷, na których występowały łuki poziome o promieniu mniejszym niż 450 m stwierdzono, że na trzech stosowano słupki prowadzące U-1 zgodnie z POR. Natomiast oględziny pięciu losowo wybranych miejsc na drogach gminnych²⁸ na których występowały niebezpieczne zakręty (o dużym kącie zwrotu, wymagające ograniczenia szybkości, mogące być zaskoczeniem dla kierujących pojazdami) wykazały, że na trzech były

²⁵ Szkoła Podstawowa nr 5 przy ul. Klasztornej, Zespół Liceów przy ul. Konopnickiej, Gimnazjum nr 2 przy ul. Targowej, Gimnazjum nr 1 w rejonie ul. Polnej i Łagodnej, Przedszkole w Ligocie, Szkoła Podstawowa nr 4 przy ul. Studenckiej.

²⁶ ul. Sobieskiego, Kolejowej, Mickiewicza, Niepodległości, Klasztornej i Łącznik pomiędzy ul. Legionów i Sobieskiego.

²⁷ trzy miejsca na ul. Ochockiej, jedno miejsce na ul. Księża Grobel i jedno na ul. Wąskiej.

²⁸ skrzyżowanie ul. Łagodnej i ul. Mickiewicza, dwa zakręty na ul. Ochockiej, jeden zakręt na ul. Księża Grobel i jeden na ul. Wąskiej.

zabudowane tablice prowadzące U-3. Tablice były kompletne i ustawione zgodnie z POR.

[dowód: akta kontroli str. 241, 295]

W wyniku oględzin czterech losowo wybranych dróg gminnych²⁹ na których występowało ograniczenie skrajni poziomej lub pionowej, stwierdzono, że na trzech znajdowały się tablice U-9 i oznakowanie ostrzegawcze. Stosowane oznakowanie było czytelne, w dobrym stanie technicznym i zgodne z POR.

[dowód: akta kontroli str. 240-241]

2.6. Oznakowanie prowadzonych na drogach i w pasie drogowym robót budowlanych.

Na terenie gminy Czechowice - Dziedzice od 2012 r. realizowane były cztery zadania budowy sieci kanalizacji sanitarnej i rozbudowy sieci wodociągowej³⁰, prowadzone w większości w pasach dróg powiatowych i gminnych. Odtwarzanie nawierzchni ulic po wykonanych robotach, przewidywane było w II półroczu bieżącego roku. Wykonawcy ww. robót posiadali zatwierdzone w 2011 r. tymczasowe projekty organizacji ruchu na czas ich wykonywania.

[dowód: akta kontroli str. 119-129, 215, 297]

Oględziny czterech dróg gminnych, na których ww. prace były prowadzone w trakcie kontroli, wykazały, że na dwóch były one prawidłowo oznakowane, zgodnie z tymczasowymi POR, a wykopy były zabezpieczone zaporami drogowymi z elementami odblaskowymi i lampami ostrzegawczymi.

[dowód: akta kontroli str. 248-249]

W wyniku oględzin sześciu odcinków dróg gminnych, na których zakończono roboty prowadzone w pasie drogowym stwierdzono, że pozostałe po tych robotach wykopy zostały zasypane tłuczniem do poziomu asfaltu. Na jednej z tych ulic było oznakowanie ostrzegające o nierównościach.

[dowód: akta kontroli str. 248]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania oznakowania na drogach publicznych, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz, będący zarządcą dróg gminnych nie posiadał danych o ilości oznakowania stosowanego na drogach gminnych. Burmistrz wyjaśnił, że inwentaryzacja oznakowania dróg gminnych została rozpoczęta w 2012 r. w ramach zleconej wykonawcy zewnętrznemu inwentaryzacji pasa drogowego sieci dróg gminnych i, że będzie ona kontynuowana do roku przyszłego.

2. Burmistrz nie posiadał danych o liczbie znaków pionowych rozmieszczonych na zarządzanych drogach, wymagających wymiany na odpowiadające przepisom rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia wymiany znaków pionowych niespełniających wymogów obowiązujących przepisów należało dokonać do 31 grudnia 2010 r.

²⁹ dwa wiadukty na ul. Ochockiej, słup energetyczny na ul. Burzej i drzewo w skrajni ul. Wąskiej.

³⁰ Dotyczące budowy sieci kanalizacyjnej w centrum miasta Czechowice-Dziedzice i w południowej części Miasta oraz na terenie sołectw Zabrzeg i Ligota.

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 155 znaków pionowych znajdujących się na losowo wybranych odcinkach dróg gminnych, wykazały m.in., że 15 (9,7 %) nie posiadało folii odblaskowej, a ich kolory były wyblakłe³¹. Burmistrz w wyjaśnieniach potwierdził, że część zlokalizowanego na drogach gminnych oznakowania nie spełnia warunków technicznych określonych przepisami ww. rozporządzenia, gdyż zastosowana została przed wejściem w życie ww. przepisów. Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną powyższego są ograniczone środki finansowe oraz brak pełnej inwentaryzacji oznakowania dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 99, 245-246, 256, 266]

3. Wydział IDZ nie podejmował skutecznych działań w zakresie weryfikacji stanu istniejącego oznakowania pod kątem zgodności jego stosowania z ustalonymi dla części dróg gminnych organizacjami ruchu i z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Stwierdzono bowiem, że:

- Na trzech z dziesięciu poddanych oględzinom odcinkach dróg występowały braki znaków pionowych ujętych w zatwierdzonych POR. Na ul. Świerklocz nie było znaku pionowego D-40 (strefa zamieszkania), a na odcinkach ulic Klasztornej i Jagiellońskiej, na których zakończono budowę kanalizacji sanitarnej, brak było odpowiednio trzech i czterech wymaganych znaków pionowych (D-18 lub D-18a). Podinspektor ds. inżynierii ruchu w pierwszym przypadku brak znaku tłumaczył jego kradzieżą lub dewastacją, a w pozostałych koniecznością odbudowy nawierzchni po prowadzonych robotach kanalizacyjnych.
- Na wlocie ulicy Zacisznej tarcze znaków B-33 (ograniczenie prędkości do 30 km/h, A-30 (inne niebezpieczeństwo) z tabliczką T-0 (brak skrajni) były nieprawidłowo odchyłone od krawędzi jezdni (skrzywiony słupek). Odchylenie tarcz znaków w stosunku do osi jezdni stwierdzono również na ulicach Polnej (znaków D-6 i T-27) oraz Targowej (znaku B-36). Powyższe stanowiło naruszenie zasad określonych w pkt. 1.5.2. załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia, zgodnie z którymi odchylenie tarczy znaków powinno wynosić około 5° w kierunku jezdni. Odpowiedzialny podinspektor ds. inżynierii ruchu oświadczył, że słupki zostaną wyprostowane.

Burmistrz wyjaśnił, że stan techniczny oznakowania jest kontrolowany przez pracowników merytorycznych Wydziału IZD przy okazji wykonywania innych czynności służbowych w terenie.

[dowód: akta kontroli str. 97-99, 255-261, 289, 294-298]

4. Na dwóch z pięciu poddanych oględzinom odcinkach dróg z łukami o promieniu mniejszym niż 450 m (ulice Wąska i Księża Grobel) nie były stosowne słupki prowadzące U-1, a na dwóch z pięciu poddanych oględzinom niebezpiecznych zakrętach na ww. ulicach, tablice prowadzące typu U-3 Ponadto, na drzewie rosnącym w skrajni ul. Wąskiej nie było oznakowania (folii odblaskowej). Powyższe było niezgodne z pkt. 2.1., 2.3. i 4.1. załącznika Nr 4 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Odpowiedzialny podinspektor Wydziału IZD brak słupków i tablic prowadzących wyjaśniał brakiem miejsca na ich

zabudowę z uwagi na uwarunkowania terenowe ww. ulic (ulica Księża Grobel położona była na wałach przeciwpowodziowych, a ulica Wąska przebiegająca w zabudowie miała 3,5 m szerokości). Burmistrz brak tablic prowadzących na niektórych ostrych łukach dróg gminnych, wyjaśnił małą ich szerokością i nie rozwijaniem przez kierowców dużych prędkości oraz zabudową oświetlenia ulicznego. Oświadczył również, że mając na uwadze zwiększenie poziomu bezpieczeństwa użytkowników dróg gminnych pracownicy Wydziału IZD dokonają przeglądu i analizy wskazanych miejsc pod kątem zabudowy urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 239-242, 255, 263-268, 295]

5. Na dwóch z sześciu poddanych oględzinom odcinkach dróg, przy których zlokalizowane były obiekty do których uczęszczały dzieci, nie było stosowane znaki ostrzegawcze A-17 (dzieci). Natomiast w przypadku przedszkola przy ul. Przedszkolnej w Ligocie wyjście z tego obiektu – niezabezpieczone barierką ochronną - następowało wprost na ulicę asfaltową nie posiadającą wydzielonego chodnika, na której znak A-17 ustawiony był tylko na jednym kierunku jazdy (od ul. Miliardowickiej). Zdaniem NIK, brak takiego znaku od strony ul. Powstańców Śląskich lub urządzeń bezpieczeństwa ruchu wymuszających ograniczenie prędkości, mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa dzieci. Burmistrz wyjaśnił, że Wydział IZD dokonał analizy organizacji ruchu w pobliżu ww. placówek i nieprawidłowości zostaną usunięte.

[dowód: akta kontroli str. 246, 267, 271]

6. Na dwóch z czterech poddanych oględzinom odcinkach dróg na których prowadzone były roboty budowlane związane z wykonywaniem kanalizacji (na ul. Jagiellońskiej i ul. Barlickiego), ich oznakowanie było niezgodne z zatwierdzonym tymczasowym POR, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach. Odpowiedzialny podinspektor ds. inżynierii ruchu, w przypadku ulicy Jagiellońskiej polecił wykonawcy robót natychmiastową zabudowę wymaganego oznakowania, a brak znaków na ulicy Barlickiego wyjaśniał koniecznością ich demontażu z przyczyn technologicznych, w związku z bliskim terminem zakończenia robót w pasie drogowym.

[dowód: akta kontroli str. 248, 252]

7. Na pięciu³² z sześciu poddanych oględzinom ulicach, posiadających uszkodzoną nawierzchnię asfaltową po zakończonych robotach budowlanych (wykopy zasypane do wysokości asfaltu tłuczniem), nie były stosowane znaki ostrzegawcze informujące kierujących pojazdami o nierównościach i konieczności zachowania ostrożności. Było to niezgodne z pkt. 2.1.1. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków dla znaków drogowych.

Burmistrz zwłokę w przywróceniu nawierzchni asfaltowej ulic do stanu pierwotnego wyjaśnił koniecznością dokonania prób szczelności wybudowanych ciągów kanalizacyjnych przez ich wykonawców oraz dokonania odbioru końcowego zabudowanego odcinka kanalizacji. Stwierdził, że ze względu na złożoność procesu

³² Ulice: Sienkiewicza, Klasztorna, Konopnickiej, Targowa, Łagodna, Cmentarna.

odbiorowego, prace odtworzeniowe nawierzchni rozpoczną się w lipcu 2013 r. Dodał również, że Wydział IZD wystąpi do wykonawców o zabudowę tymczasowego oznakowania pionowego informującego o nierównej nawierzchni odcinków dróg.

[dowód: akta kontroli str. 248, 252, 267, 285]

8. Wydział IZD, któremu powierzono zadania w zakresie zarządzania siecią dróg, wprowadzając w badanym okresie pięć organizacji ruchu na podstawie zatwierdzonych przez Starostę Bielskiego POR³³, nie wykonał obowiązku określonego w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, i nie zawiadomił organu zarządzającego ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzeniu organizacji ruchu, z co najmniej 7 dniowym wyprzedzeniem w stosunku do terminu jej wprowadzenia.

Odpowiedzialny za wprowadzanie zmian organizacji ruchu podinspektor ds. inżynierii ruchu, wyjaśniał, że nie zawiadomił Starosty Bielskiego oraz Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej ponieważ zatwierdzone POR stanowiły formalne potwierdzenie istniejącego na tych odcinkach dróg oznakowania i nie uważał informowania tych organów o terminie ich wprowadzenia za konieczne.

[dowód: akta kontroli str. 248, 252, 267, 298]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w SIWZ prowadzonych w latach 2011-2013 postępowań na bieżące utrzymanie oznakowania pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, określając wymagania jakościowe przywoływano ogólną specyfikację techniczną Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych z 1998 r., sporządzoną w oparciu o nieobowiązujące przepisy zarządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 3 marca 1994 r.³⁴. Powyższy fakt podinspektor w Wydziale IZD ds. inżynierii ruchu wyjaśnił niedopatrzaniem. Burmistrz stwierdzał natomiast, że wymagania jakościowe dla oznakowania pionowego określono w opisie przedmiotu zamówienia oraz, że tarcze znaków drogowych są produkowane przez wyspecjalizowane firmy w oparciu o obowiązujące przepisy.

[dowód: akta kontroli str. 156-161, 169-177, 185-192, 200-212, 215-216, 266, 292]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Nadzór zarządców dróg nad oznakowaniem zarządzanych dróg

3.1. Przeglądy i kontrole stanu technicznego oznakowania sieci zarządzanych dróg.

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie nie została opracowana procedura określająca zasady reagowania na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu dróg publicznych. Burmistrz wyjaśnił, że zgłaszane m.in. przez mieszkańców, radnych, sołtysów i pracowników Wydziału IZD (wykonujących czynności służbowe w terenie), nieprawidłowości w oznakowaniu ulic, są przekazywane wykonawcy realizującemu zadanie bieżącego

³³ POR dla odcinków ulic: ul. Mała, rejon Zabrzeg, ul. Pasieczna, ul. Księża Grobel i ul. Wąskiej.

³⁴ Monitor Polski Nr 16, poz. 120 ze zm. zarządzenie uchylone 2 lipca 1999 r.

utrzymania oznakowania pionowego, a odbiór wykonanych w związku z tym robót następuje na zasadach określonych w umowie z wykonawcą.

[dowód: akta kontroli str. 220]

W Urzędzie brak było dokumentów potwierdzających przeprowadzanie w latach 2011 - 2012 kontroli stanu zarządzanych dróg na podstawie art. 20 pkt. 10 ustawy o drogach. W Urzędzie nie było określonych procedur wykonywania tych kontroli.

[dowód: akta kontroli str. 18, 221]

W roku 2011 i w roku 2013 przeprowadzono kontrole okresowe wszystkich obiektów mostowych, wymagane ustawą Prawo budowlane. Natomiast w badanym okresie nie przeprowadzono takich kontroli w przypadku dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 220-221]

3.2. Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg.

W latach 2010-2013 sprawy organizacji ruchu na drogach zarządzanych przez Burmistrza nie były objęte kontrolą zewnętrzną.

[dowód: akta kontroli str. 289]

Wydział IDZ nie posiadał informacji o dokonywaniu w badanym okresie przez Starostę Bielskiego okresowych kontroli stanu oznakowania dróg gminnych, wymaganych § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach.

Starosta poinformował, że podległe mu służby dokonały w latach 2011 - 2013 siedmiu „wizji” dróg powiatowych powiatu bielskiego obejmujących również teren Gminy Czechowice - Dziedzice, w toku których zanotowano nieprawidłowości w oznakowaniu na drogach gminnych w obrębie ich skrzyżowań z drogami powiatowymi. Stwierdził również, że w toku kolejnych ośmiu wizji na terenie Gminy Czechowice-Dziedzice, jego służby w jednym przypadku wydały zalecenie wprowadzenia oznakowania o ograniczeniu prędkości na drodze gminnej, ujęte w notatce służbowej, które zostało przez zarządcę drogi zrealizowane. Według treści wspomnianej notatki, wizja w dniu 19 września 2012 r. dotyczyła rozpatrzenia wniosku mieszkańców i Urzędu Miejskiego w Czechowicach-Dziedzicach o ograniczenie prędkości na drodze powiatowej i gminnej.

[dowód: akta kontroli str. 215, 259-261, 272-276, 295]

W okresie objętym kontrolą sprawy organizacji ruchu na drogach gminnych nie były przedmiotem ocen lub rozstrzygnięć Wojewody w sprawach spornych dotyczących istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu

[dowód: akta kontroli str. 218, 221]

3.3. Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski i skargi w sprawie nieprawidłowej lokalizacji znaków drogowych i reklam w pasie drogowym.

[dowód: akta kontroli str. 221, 289]

W latach objętych kontrolą do Urzędu wpłynęły z KMP dwa zgłoszenia dotyczące uszkodzeń bariery ochronnej przy wejściu do szkoły i urządzeń oddzielających

jezdnię od chodnika powstałych w wyniku zdarzeń drogowych lub aktów wandalizmu, z których jedna dotyczyła drogi powiatowej³⁵. Zgłoszone 2 grudnia 2012 r. uszkodzenie bariery ochronnej na drodze gminnej zostało usunięte, o czym poinformowano KMP w dniu 2 stycznia 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 221-222, 224-227]

W 2012 r. radni i Komisje Rady Miejskiej sformułowały dziewięć wniosków, interpelacji, zapytań i opinii w sprawie oznakowania dróg, z których trzy dotyczyły dróg powiatowych³⁶. W pozostałych sześciu przypadkach, sprawy dotyczące ustawienia luster, znaków zakazu przejazdów TIR-ów, znaków informacyjnych, poprawienia widoczności pasów na jezdni oraz zmiany organizacji ruchu zostały zrealizowane.

[dowód: akta kontroli str. 228-229, 289]

3.4. Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego.

Urząd posiadał na lata 2011 - 2013 polisy ubezpieczeniowe odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzonej działalności lub posiadanego mienia, w tym zarządu drogami. Wysokość składki wynosiła, odpowiednio: 20,0 tys. zł, 31,8 tys. zł i 18,1 tys. zł.

Przyznane przez ubezpieczyciela w 2012 r. i w 2013 r. odszkodowania nie były związane z oznakowaniem poziomym i pionowym dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 222, 230-235]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2011-2012 Burmistrz nie zapewnił przeprowadzenia okresowych kontroli dróg co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego, zgodnie z którym obiekty budowlane powinny być w czasie użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej: raz w roku (polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska) oraz raz na 5 lat (polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia). W 2011 r. nie wykonano również, wymaganej art. 62 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, okresowej (rocznej) kontroli wszystkich 11 obiektów mostowych. Osobą odpowiedzialną za występowanie powyższej nieprawidłowości był Burmistrz będący zarządcą dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 220-221]

Burmistrz wyjaśnił, iż powodem był brak środków finansowych i wysokie koszty, jakie należałoby ponieść udzielając zamówienia na ich wykonanie osobom uprawnionym. Stwierdził również, że Gmina oczekuje na środki zewnętrzne

³⁵ Sprawę przekazano telefonicznie do Zarządu Dróg Powiatowych.

³⁶ Wnioski zostały przekazane do realizacji przez Zarząd Dróg Powiatowych w Bielsku-Białej.

przeznaczone na budowę kanalizacji sanitarnej, której lokalizację w większości przewiduje się w pasach drogowych. W jego ocenie, w tych okolicznościach kontrolowanie stanu dróg przed zakończeniem budowy kanalizacji jest nieuzasadnione.

[dowód: akta kontroli str. 264, 288]

2. 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 dokumentacji zawierającej stosowne informacje o terminach i miejscach dokonywanych kontroli oraz formułowanych w ich wyniku zaleceniach do realizacji. Burmistrz wyjaśnił, że okresowe kontrole stanu technicznego i bezpieczeństwa użytkowania dróg są prowadzone przez pracowników Wydziału IZD w okresie wczesnowiosennym oraz na początku każdego miesiąca. Na ich podstawie określa się harmonogram wykonania remontów cząstkowych nawierzchni przez wykonawcę. Wyniki tych kontroli nie były dokumentowane w formie protokołu.

[dowód: akta kontroli str. 18, 220-221]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W dniu 28 czerwca 2013 r. kontroler NIK działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformował Burmistrza o powstaniu zagrożenia dla życia i zdrowia ludzkiego, polegającego na możliwości wystąpienia wypadku drogowego w związku z: brakiem odpowiedniego oznakowania ulic oraz braku stałej organizacji ruchu odcinków dróg gminnych przy których zlokalizowane były trzy obiekty szkolno-opiekuńcze; brakiem oznakowania na ostrych zakrętach dróg gminnych: nieoznaczenia folią odblaskową rosnącego w skrajni ulicy drzewa.

Burmistrz w dniu 2 lipca 2013 r. poinformował, że w związku z brakami oznakowania przy trzech obiektach szkolnych przystąpiono do opracowania nowych POR oraz, że w związku z brakiem oznakowania niebezpiecznych zakrętów istniejące stałe organizacje zostaną zaktualizowane o brakujące oznakowanie, a na drzewie rosnącym w skrajni zostanie zabudowana folia odblaskowa.

[dowód: akta kontroli str. 269-271]

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. **Przeprowadzanie kontroli okresowych stanu wszystkich zarządzanych dróg gminnych, w tym ich oznakowania, wymaganych ustawą Prawo budowlane oraz rzetelne dokumentowanie kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich wymaganych ustawą o drogach.**
2. **Przeprowadzenie weryfikacji zlokalizowanych na drogach gminnych znaków pionowych w zakresie ich zgodności z wymogami rozporządzenia**

w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz dokonanie wymiany znaków niespełniających tych wymogów.

3. Podjęcie działań organizacyjnych, które zapewnią bieżące aktualizowanie książek dróg gminnych oraz prowadzenie wymaganych dzienników objazdu tych dróg.
4. Przeprowadzenie niezbędnych napraw oznakowania, którego stosowanie niezgodnie z warunkami technicznymi, ustalonymi w ww. przepisach, stwierdzono w trakcie kontroli.
5. Zapewnienie realizacji podjętych w toku kontroli działań w zakresie poprawy stanu oznakowania w pobliżu placówek do których uczęszczają dzieci oraz na łukach poziomych i niebezpiecznych zakrętach, a także na ulicach mających uszkodzoną nawierzchnię po wykonanych robotach budowlanych.
6. Dostosowanie organizacji ruchu na drogach poddanych w toku kontroli oględzinom do zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.
7. Wzmożenie nadzoru nad przestrzeganiem przez wykonawców robót prowadzonych w pasie drogowym stosowania oznakowania zgodnego z zatwierdzonymi projektami tymczasowej organizacji robót.
8. Podjęcie działań administracyjnych dotyczących umieszczonej bez zezwolenia zarządcy drogi reklamy w pasie drogowym oraz naliczenia z tego tytułu kar.
9. Zapewnienie stosowania przyjętych rozwiązań kontroli zarządczej w sposób umożliwiający prawidłowe wykonywanie zadań i obowiązków zarządzania drogami gminnymi, w tym wzmożenie nadzoru nad komórkami i pracownikami, którym powierzono ich realizację.

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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, 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.

Katowice, dnia 14 października 2013 r.

Kontroler
Stanisław Tarnowski
Gł. specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Dyrektor

Piotr Miklis