



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-02/2013

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
<i>Kontroler</i>	Kontrolę przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ , Janina Balas - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85108 z dnia 28 marca 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski Orzesze, ul. św. Wawrzyńca 21, 430180 Orzesze, Regon 000527345, zwany w dalszej części wystąpienie pokontrolnego „Urzędem”
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Szafraniec, Burmistrz Miasta Orzesze <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², realizację przez Urząd zadań w zakresie zapewnienia właściwego stanu oznakowania zarządzanych dróg.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła, że w Gminie prowadzono ewidencję dróg, dla wszystkich dróg gminnych zatwierdzona była stała organizacja ruchu, nowe oznakowanie lokalizowano na podstawie zatwierdzonych projektów zmian organizacji ruchu; zastosowanie na drogach oznakowania pionowego i poziomego, a także urządzeń bezpieczeństwa ruchu było zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu; dokonywano weryfikacji i kontroli stanu oznakowania dróg gminnych i podejmowano działania w celu usuwania stwierdzanych braków i usterek, a także zgłaszanych w tym zakresie wniosków i interwencji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: zaniechania lub nieterminowego przeprowadzenia w latach 2011-2012 kontroli okresowych dróg i ich oznakowania, wymaganych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³, a także niezapewnienia do marca 2013 r. wymiany stosowanego na drogach oznakowania pionowego niespełniającego wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków

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

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „ustawą Prawo budowlane”.

i sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczenia na drodze⁴.

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

Powierzone Wydziałowi Komunalnemu⁵ zadania zarządzania siecią dróg gminnych (§ 26 regulaminu organizacyjnego⁶) były sformułowane ogólnie i nie obejmowały wszystkich zadań zarządcy drogi, określonych w art. 20 ustawy z dnia z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷. Nie uwzględniały m.in. zadań: przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich; badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego; wykonywania robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających w zakresie dróg i ich oznakowania; przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników.

W latach 2010-2013 (do maja) Burmistrz nie dokonywał zmian regulaminu organizacyjnego, w związku ze zmianą ustawowych zadań zarządcy drogi.

(dowód: akta kontroli str. 5-27)

Burmistrz wyjaśnił, że pracownicy Wydziału, mimo ogólnych zapisów ujętych w regulaminie, powinni wykonywać zadania zgodnie z przepisami ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 467-469)

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą.

W Urzędzie nie zostały określone procedury realizacji zadań zarządcy drogi, dotyczących m.in. wykonywania kontroli stanu sieci dróg (w tym oznakowania) oraz realizacji wyników tych kontroli, a także wprowadzenia nowej organizacji ruchu na drogach.

Burmistrz wyjaśnił, że procedur takich nie ustalono, ponieważ przepisy prawa określają terminy i zakresy przeglądów dróg oraz tok postępowania w przypadku wprowadzania nowej organizacji ruchu i wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 71-76, 469)

NIK nie podziela w pełni stanowiska Pana Burmistrza, zwracając m.in. 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 okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie wydawano zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, w celu lokalizacji w nim reklam. W trakcie przeprowadzonych oględzin odcinków dróg gminnych nie stwierdzono reklam w ich pasie.

(dowód: akta kontroli str. 452-454, 476-477)

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

⁵ Zwanego dalej „Wydziałem” lub „WK”.

⁶ Wprowadzonym Zarządzeniem Burmistrza Orzesze Nr 6/2010 z dnia 15.01.2010 r., a następnie zmienionym zarządzeniami Nr 64/2012 z dnia 16.05.2012 r. i Nr 17/2013 z dnia 14.02.2013 r.

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

1.3 Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą.

Obowiązki zarządzania siecią dróg gminnych powierzono trzem pracownikom Wydziału. Do obowiązków Naczelnika Wydziału⁸ należała m.in.: koordynacja ruchu drogowego i prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem ruchem na drogach. Do obowiązków Inspektora⁹ m.in.: koordynacja i kontrola oznakowania pionowego i poziomego dróg gminnych, przygotowywanie opinii projektów stałej i czasowej organizacji ruchu na drogach gminnych, przygotowywanie zezwoleń na zajmowanie pasa drogowego. Do obowiązków Referenta¹⁰ m.in.: przygotowywanie opinii w sprawie zaliczenia drogi do kategorii dróg gminnych i prowadzenie ewidencji dróg.

(dowód: akta kontroli str. 28-32)

Zakresy obowiązków ww. pracowników nie obejmowały obowiązków niezbędnych do wykonywania części zadań zarządcy drogi, określonych art. 20 ustawy o drogach, tj. dotyczących przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich; badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego; wykonywania robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających w zakresie dróg i ich oznakowania; przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników. Burmistrz wyjaśnił, że zakresy obowiązków pracowników posiadają klauzulę, iż winni oni znać i stosować ustawy, z których wynika powierzony im zakres obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 506-508)

Pracownicy zarządzający siecią dróg posiadali doświadczenie i w części specjalistyczne wykształcenie¹¹. W badanym okresie – w 2012 r. - w szkoleniu dotyczącym problematyki dróg wewnętrznych i publicznych uczestniczył jeden pracownik.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

1.4. Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych.

Na koniec grudnia 2012 r. łączna długość 147 gminnych dróg publicznych wynosiła 101 km, w tym o nawierzchni twardej 84 km.

Urząd przedłożył za lata 2011-2012 Generalnemu Dyrektorowi Dróg Publicznych i Autostrad terminowo wymagane informacje o zarządzanych drogach.

(dowód: akta kontroli str. 61-70)

Zaliczenie ww. 147 dróg do kategorii dróg gminnych nastąpiło uchwałą Rady Miejskiej z 11 lutego 2009 r.¹², a ustalenie ich przebiegu uchwałą Rady z 15 września 2009 r.¹³. Nadanie tym drogom numerów nastąpiło uchwałą nr 842/37/IV/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. Zarządu Województwa Śląskiego, na wniosek Gminy z 10 marca 2011 r. (w uchwale tej wymieniono 145 dróg). W wyjaśnieniu Burmistrz podał, że zwłokę w skierowaniu do Zarządu Województwa Śląskiego wniosku o nadanie numerów drogom spowodowało duże obciążenie pracownika przygotowującego dokument, a różnica między liczbą dróg ujętych w uchwale Rady Miejskiej i ewidencji dróg (147), a liczbą dróg ujętych w uchwale Zarządu Województwa Śląskiego (145), wynika z ustalenia przez Zarząd Województwa w dwóch

⁸ z dnia 17.04.2003 r.

⁹ z dnia 28.11.2011 r.

¹⁰ z dnia 28.12.2011 r.

¹¹ Naczelnik WK posiadał wykształcenie średnie rolnicze oraz policealne studium zawodowe – geodezja, inspektor wykształcenie wyższe kierunek budownictwo – specjalność inżynieria miejska, a referent wykształcenie wyższe kierunek architektura i urbanistyka.

¹² Nr XXVIII/246/09 w sprawie zaliczenia dróg i ulic położonych w granicach administracyjnych Gminy Orzesze do kategorii dróg gminnych.

¹³ Nr XXXIV/311/09 w sprawie ustalenia przebiegu dróg i ulic położonych w granicach administracyjnych Gminy Orzesze.

przypadkach takiego samego numeru dla ulic znajdujących się w jednym ciągu drogi (ulicom Kołłątaja i Sienkiewicza oraz Budowlanych i Słowiańskiej).

(dowód: akta kontroli str. 35-70, 74, 454, 460, 498-500, 504-505)

W 2012 r. na drogach gminnych doszło do dwóch wypadków, w wyniku których zostały ranne dwie osoby. Ich powodem, według informacji Komendy Powiatowej Policji w Mikołowie, było nieprawidłowe wymijanie oraz niedostosowanie prędkości do warunków drogowych. W 2011 roku i w 2013 r. (do maja) zdarzenia takie nie miały miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 75, 357-358)

1.5. Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg.

Urząd prowadził ewidencję dróg w formie elektronicznej¹⁴, obejmującą inwentaryzację dróg w formie graficznej (zawierającą szczegółowy opis drogi wraz z danymi dotyczącymi np. rozmieszczenia znaków drogowych i infrastruktury technicznej), książki 147 dróg oraz dziennik objazdu dróg.

(dowód: akta kontroli str. 373-397)

Urząd posiadał stałą organizację ruchu wszystkich dróg gminnych, którą stanowiła organizacja ruchu zatwierdzona przez Wojewodę Katowickiego 29 czerwca 1995 r.¹⁵ oraz wprowadzone w latach następnych jej zmiany. Organizacja zatwierdzona przez Wojewodę, obejmowała plan miasta podzielony na 24 sekcje oraz mapy poszczególnych sekcji.

(dowód: akta kontroli str. 182-187, 282-289)

1.6. Kontrola zarządcza obejmująca czynności związane z oznakowaniem zarządzanych dróg.

Zarządzeniem Burmistrza z dnia 20 lipca 2010 r.¹⁶, określone zostały zasady prowadzenia w Urzędzie kontroli zarządczej, wewnętrznej, audytu i nadzoru strategicznego, zarządzania ryzykiem i samooceny, a także odpowiedzialność pracowników urzędu za przestrzeganie ww. zasad. Zgodnie z § 11 i 12 kierownicy komórek organizacyjnych byli zobowiązani do stosowania procedur zarządzania ryzykiem, przeprowadzenia samooceny oraz złożenia raz w roku oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w podległej komórce, w terminie do 31 stycznia każdego roku za rok miniony.

(dowód: akta kontroli str. 140-156)

W 2012 r. Naczelnik, a w 2013 r. inspektor Wydziału Komunalnego (w zastępstwie Naczelnika), złożyli wymagane oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w wydziale za 2011 i 2012 rok oraz informacje o ocenie ryzyka za te lata, stwierdzając w nich m.in., że stosowane procedury kontroli zarządczej zapewniają realizację operacji gospodarczych zgodnie z prawem i wewnętrznymi regulacjami.

(dowód: akta kontroli str. 158-177)

Realizacja nałożonych na WK zadań i obowiązków związanych z oznakowaniem dróg nie była w badanym okresie objęta kontrolą wewnętrzną, ani audytem wewnętrznym. W 2013 r.

¹⁴ Ewidencja prowadzona z wykorzystaniem programu komputerowego „System Ewidencji Dróg i Ulic EWDIR 2005 wersja marzec 2007”.

¹⁵ Pismo znak Pp.X-5511/59/95 z dnia 29 czerwca 1995 r. Zatwierdzenia organizacji Wojewoda dokonał na podstawie § 1 ust.3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 12 listopada 1992 r. w sprawie zarządzania ruchem na drogach

¹⁶ Nr 84/10 w sprawie określenia zasad prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim Orzesze oraz nadzór strategiczny nad działalnością Miejskich Jednostek Organizacyjnych, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 101.2011 z dnia 25 października 2011 r.

w ramach zadania audytowego „Udzielania zamówień nie przekraczających kwoty 14.000 Euro w Urzędzie Miasta Orzesze”, przeprowadzony został m.in. audyt realizacji przez Wydział zadania „Dostawa oraz montaż elementów oznakowania i wykonania usług związanych z bieżącym utrzymaniem dróg w 2012 roku”. W obszarze poddany audytowi nie stwierdzono uchybień i słabości.

(dowód: akta kontroli str. 157, 178-181)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Dane w książkach dróg nie były bieżąco aktualizowane, czym naruszono § 16 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 tunelom¹⁷, zgodnie z którym aktualizacji ewidencji (w tym książek dróg) dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający. Prowadzone od 2007 r. w formie elektronicznej 147 książki dróg nie zawierały bowiem żadnych wpisów w rozdziałach I (osoba upoważniona do dokonywania wpisów), II (wykaz opracowań projektowych), IV (wykaz dzienników objazdu dróg) i V (wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi).

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z wadliwego działania stosowanego do prowadzenia ewidencji programu komputerowego. Stwierdził, że wymagane dane zostaną wprowadzone do nowo opracowanego programu Ewidencji Dróg Gminnych i Powiatowych, objętego projektem „Budowa zintegrowanego systemu zarządzania Gminami Powiatu Mikołowskiego i Powiatem Mikołowskim w oparciu o system informacji o terenie GIS”, którego uruchomienie jest przewidywane we wrześniu br. Zastępca Burmistrza natomiast wyjaśnił, że nie reklamowano u dostawcy programu wadliwego jego działania, gdyż wady wystąpiły w późniejszym okresie jego użytkowania (i wymagały zakupu aktualizacji programu), a już w 2008 r. przystąpiono do realizacji projektu unijnego GIS.

(dowód: akta kontroli str. 373-395, 447-45, 514-515)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Zdaniem NIK ogólne ujęcie zadań z zakresu zarządzania drogami gminnymi w Regulaminie i w zakresach obowiązków pracowników oraz nieokreślenie, w oparciu o ustalone procedury kontroli zarządczej, zasad postępowania przy wykonywaniu tych zadań, a także nieobjęcie skuteczną kontrolą zarządczą, realizacji przez Wydział i pracowników ustalonych zadań i obowiązków, mogło być jedną z przyczyn stwierdzonych w kontrolowanym zakresie nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

¹⁷ Dz. U Nr 67 poz. 582, zwanemu dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”.

2. Utrzymanie oznakowania na drogach publicznych przez zarządzających tymi drogami.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2011 – 2012 z kwoty 1 811 tys. zł zaplanowanej na zarządzanie drogami wykorzystano 1 595 tys. zł (88,1%), z czego 112 tys. zł (39,6 % planu) na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych kwotę; 881 tys. zł (100 % planu) na remonty dróg i obiektów drogowych; 573 tys. zł (94,4%) na bieżące utrzymanie dróg i obiektów mostowych (w tym 109 tys. zł na zakup i utrzymanie oznakowania). Na 2013 rok zaplanowano wydatki na drogi w wysokości 1 033 tys. zł, z tego 475 tys. zł na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych, 157 tys. zł na remonty dróg i obiektów drogowych oraz 400 tys. zł na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Zastępca Burmistrza wyjaśnił, że ze względu na ograniczone możliwości finansowe Gminy, środki przeznaczone na zakup, remont i bieżące utrzymanie oznakowania nie w pełni zabezpieczały potrzeby zgłaszane na etapie opracowywania planów wydatków. Zapewniały one realizację najpilniejszych potrzeb, tj. zakup i montaż oznakowania związanego z nowymi organizacjami ruchu oraz wymianę lub naprawę znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego uszkodzonych oraz koniecznych do wymiany ze względu na naturalne zużycie.

(dowód: akta kontroli str. 188-193, 510-511)

W latach 2011-2013 Gmina nie pozyskiwała środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na działania związane z poprawą stanu organizacji ruchu i oznakowania dróg.

(dowód: akta kontroli str. 75, 504-505, 514-516)

2.2. Stan oznakowania zarządzanych dróg.

Na drogach gminnych według stanu na 30 kwietnia 2013 r. znajdowało się 597 pionowych znaków drogowych oraz 9 miejsc z oznakowaniem poziomym¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 75, 467-470)

W badanym okresie weryfikację stanu oznakowania dróg gminnych przedstawiciele Urzędu prowadzili uczestnicząc w okresowych kontrolach oznakowania przeprowadzanych przez Powiatowy Zarząd Dróg w Mikołowie¹⁹ z udziałem - w trzech przypadkach - przedstawicieli Komendy Powiatowej Policji w Mikołowie²⁰.

Na początek kwietnia 2013 r., według wyjaśnień Burmistrza, około 75 % stosowanego oznakowania pionowego i poziomego dróg, spełniało warunki określone rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 76, 108-125, 353-355)

W latach 2011-2013 (do marca) Urząd zakupił, wraz z usługą montażu, 120 szt. pionowych znaków drogowych oraz 185 urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (w tym elementy progów zwalniających, elementy odblaskowe, lustra). Znaki wykorzystano przy wdrażaniu nowych organizacji ruchu (53 szt.), a pozostałe do wymiany znaków istniejących. Z tytułu zrealizowanych dostaw, wykonanych prac montażowych oraz innych prac związanych

¹⁸ 3 przejścia dla pieszych P-10 oraz 6 znaków P-12 przed przejazdami kolejowymi.

¹⁹ Zwanego dalej „PZD”. Kontrole przeprowadzono w dniach: 30 marca 2011 r., 9 listopada 2011 r., 10 maja 2012 r. oraz 7 lutego 2013 r.

²⁰ W dniach 30 marca i 9 listopada 2011 r. oraz 7 lutego 2013 r.

z utrzymaniem dróg, w latach 2011-2012 wydatkowano 109,5 tys. zł brutto. Realizacja tych dostaw i usług nie była objęta reklamacjami.

(dowód: akta kontroli str. 75, 194-272)

Wyboru wykonawcy dostaw i usług oznakowania oraz bieżącego utrzymania dróg, dokonano w ramach 3 postępowań, przeprowadzonych zgodnie z przepisami Zarządzenia Nr 16/10 Burmistrza z dnia 16 lutego 2010 r. w sprawie dokonywania zamówień publicznych, dla których nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²¹. Zamówień, po ocenie ofert złożonych przez zaproszonych wykonawców²², udzielano oferentowi składającemu najkorzystniejszą ofertę cenową.

(dowód: akta kontroli str. 137-139, 194-202)

W podpisanych umowach²³ zabezpieczono interesy zamawiającego, zobowiązując wykonawcę do realizacji dostaw zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, obowiązującymi przepisami oraz wymogami wynikającymi z norm i aprobat technicznych, ustalając okres gwarancji (12 m-cy od daty odbioru) oraz czas reakcji na zgłoszenia (14 dni od daty pisemnego lub telefonicznego zgłoszenia lub 24 godziny w przypadkach uznanych przez Zamawiającego za konieczne), a także określając kary umowne m.in. z tytułu realizacji dostaw ze zwłoką.

(dowód: akta kontroli str. 203-208, 226-233, 251-254, 467-470)

Ogłędziny losowo wybranych 26 pionowych znaków drogowych, zakupionych w okresie objętym kontrolą, wykazały, że 23 odpowiadało warunkom ustalonym w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Na odwrotnej stronie tarcz wszystkich 26 znaków znajdowały się informacje identyfikujące m.in. producenta znaku i datę produkcji znaku.

(dowód: akta kontroli str. 274-281)

W badanym okresie nie ponoszono wydatków na zakup oznakowania o którym mowa w § 11 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem²⁴, 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. 510-511)

2.3. Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu.

W okresie objętym kontrolą sporządzono 11 projektów zmian organizacji ruchu na drogach gminnych (4 w 2011 r., 7 w 2012 r.)²⁵, które zatwierdził Dyrektor PZD²⁶. Dla trzech tych

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., zwana dalej „ustawą Pzp”.

²² Każdorazowo zapraszano trzech wykonawców.

²³ Umowy zawarto z Zakładem Nadzoru Budowlanego i Budownictwa Ogólnego Waclaw Puźniak z siedzibą w Łaziskach Górnych: Nr WK 6/2011 z dnia 23 lutego 2011 r. z terminem obowiązywania od 23 lutego.2011 do 31 grudnia.2011 r. wraz z aneksem nr 1 z dnia 18 listopada 2011 r.; Nr 6/2012 z dnia 10 lutego.2012 r. z terminem obowiązywania od 10 lutego 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. wraz z aneksem z dnia 6 sierpnia 2012 r. oraz Nr 10/2013 z dnia 22 lutego 2012 r. z terminem obowiązywania od 22 lutego.2013 r. do 31 grudnia 2013 r.

²⁴ Dz. U. Nr 177, poz. 1729, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

²⁵ Projekty sporządzone przez Zakład Nadzoru Budowlanego i Budownictwa Ogólnego Waclaw Puźniak.

²⁶ W informacji uzyskanej w trybie art. 29 art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Starosta Mikołowski stwierdził, że pismem z 2 września 2003 r. na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, upoważnił Pana Edwarda Przybysza- Dyrektora PZD do wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych, zezwoleń, uzgodnień administracyjnych, jak również innych aktów przewidzianych przepisami obowiązującego prawa, w zakresie związanym z wykonywaniem praw i obowiązków zarządzającego ruchem, w tym w szczególności przewidzianych przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym oraz aktami wykonawczymi do ww. ustawy.

projektów organizacji ruchu²⁷ uzyskano wcześniej wymagane opinie GDDKiA Oddział w Katowicach oraz Komendantów Wojewódzkiego w Katowicach i Powiatowego Policji w Mikołowie.

Wdrożenie ujętych w projektach zmian nastąpiło w terminach wyznaczonych w decyzjach Dyrektora PZD. Każdorazowo - z odpowiednim wyprzedzeniem - o terminie wprowadzenia zmiany informowano Komendanta Powiatowego Policji w Mikołowie i PZD. W protokołach odbiorów nowej organizacji ruchu, przeprowadzanych z udziałem przedstawicieli PZD, nie odnotowano uwag.

W wyniku oględzin 5 losowo wybranych odcinków ulic²⁸, na których wprowadzono zmiany organizacji ruchu, stwierdzono, że ich oznakowanie pionowe, poziome i urządzenia bezpieczeństwa ruchu było zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu, przy czym zastosowane dwa znaki B-18 były niezgodne z wzorem określonym przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 282-301, 514-516)

W trakcie oględzin 10 odcinków dróg gminnych²⁹, w przypadku 9 z nich nie stwierdzono zastosowania znaków drogowych lub urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego nieujętych w POR.

(dowód: akta kontroli str. 476-496)

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie wdrażano organizacji ruchu, która przewidywałaby stosowanie oznakowania poziomego. Burmistrz wyjaśnił, iż Urząd nie widział takiej potrzeby, ani też nie wpłynęły wnioski w powyższej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 353-355, 514-516)

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

Oględziny 102 znaków pionowych zastosowanych na drogach gminnych³⁰, wykazały w 81 przypadkach (80%) ich zgodność z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, w zakresie m.in. ich odległości od innych znaków, wysokości umieszczenia tarczy w stosunku do poziomu jezdni, odległości znaków ostrzegawczych od miejsc na drodze wymagających szczególnej ostrożności, odblaskowości i widoczności.

(dowód: akta kontroli str. 476-496)

Oględziny trzech dróg gminnych przy których znajdowały się placówki szkolne (do których uczęszczali dzieci w wieku 7-15 lat) wykazały, że ich oznakowanie było zgodne z organizacją ruchu³¹ i - za wyjątkiem jednego oznakowania poziomego - widoczne.

(dowód: akta kontroli str. 332-341)

Oględziny ośmiu dróg gminnych, w ciągu których stosowane było oznakowanie poziome P-12 (linia bezwzględnie zatrzymania – stop przed przejazdami kolejowymi)³² oraz

²⁷ Zwanych dalej „POR”.

²⁸ Ulic: Pawlicy, Wiosny Ludów, Słowackiego, Kościuszki oraz 1000 Lecia w Orzeszu.

²⁹ Oględzinom poddano ulice: Traugutta, Rajcy, 22-go Lipca, 1-go Maja, Myśliwska, Miła, 1000 Lecia, Staszica, Pawlicy i Krótka.

³⁰ Łącznie z oględzinami przeprowadzonymi w ramach pkt. 2.2.; 2.3.; 2.5. i 3.2. niniejszego wystąpienia.

³¹ Na dwóch ulicach (Uczniowskiej i 1000-Lecia) umieszczono znaki A-17 (dzieci), A-16 (przejście dla pieszych) i tabliczki T-27 (tabliczka wskazująca, że przejście dla pieszych jest szczególnie uczęszczane przez dzieci). Na ul. 1000-Lecia umieszczono ponadto próg zwalniający, znaki A-11a (próg zwalniający) z tabliczkami T-1 (tabliczka wskazująca odległość znaku od miejsca niebezpiecznego). Na ul. Norwida znajdował się znak A-17.

³² W ciągu ulic: 1000-Lecia, Waryńskiego, Powstańców, Bieni (2 szt.) i Traugutta.

P-10 (przejścia dla pieszych)³³ wykazały, że odpowiednio w pięciu z sześciu przypadków oraz w dwóch z trzech przypadków oznakowanie było trwałe i widoczne.

(dowód: akta kontroli str. 350-352)

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

W ciągu dróg gminnych nie było sygnalizacji świetlnej.

(dowód: akta kontroli str. 353-355)

Oględziny dwóch odcinków dróg gminnych³⁴, na których umieszczono pięć tablic prowadzących (U-3 c i U-3 d) wykazały, że tylko jedna tablica spełniała wymagania rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, tj. była czytelna, odblaskowa i kompletna. Na poddanych oględzinom odcinkach dróg nie stwierdzono miejsc wymagających stosowania słupków prowadzących i miejsc w których obiekty znajdowały się w skrajni poziomej lub pionowej.

(dowód: akta kontroli str. 359, 476-488)

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

Analiza dokumentacji³⁵ trzech zadań związanych z realizacją robót drogowych³⁶ przeprowadzonych w 2012 r. wykazała, że ujmowano w niej zapisy o konieczności oznakowania dróg przy realizacji ww. robót, zgodnie z instrukcją oznakowania robót drogowych.

W przypadku prowadzonego na drogach gminnych (w trakcie kontroli) jednego zadania³⁷, stwierdzono, że Inwestor posiadał zatwierdzony przez Starostę Mikołowskiego projekt organizacji ruchu drogowego na czas trwania robót oraz zezwolenie Burmistrza na zajęcie pasa drogowego na czas robót, tj. w dniach od 8 do 19 kwietnia 2013 r.

Oględziny trzech odcinków dróg gminnych na których, w okresie objętym kontrolą, zostały zakończone roboty budowlane nie wykazały występowania na nich utrudnień oraz tymczasowego oznakowania, urządzeń i materiałów.

(dowód: akta kontroli str. 107, 302-331)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Na drogach gminnych stosowane było oznakowanie pionowe niespełniające wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Stwierdzono bowiem, że z 102 dobranych losowo do badania znaków pionowych, 12 znaków (11,8%) nie spełniało wymagań w zakresie widoczności, czytelności i odblaskowości. Nadto Burmistrz w wyjaśnieniach stwierdził, że 25 % zlokalizowanego na drogach gminnych oznakowania nie spełnia warunków technicznych określonych przepisami ww. rozporządzenia. W odniesieniu do ww. znaków naruszono § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, który nałożył na zarządców dróg obowiązek wymiany znaków do 31 grudnia 2010 r. NIK zwraca uwagę, że powyższe miało miejsce, mimo że w toku

³³ W ciągu ulic: Powstańców, Uczniowskiej i 1000 Lecia.

³⁴ W ciągu ul. Pocztovej - 4 szt. oraz w ciągu ul. Nowej - 1 szt.

³⁵ Specyfikacji istotnych warunków zamówienia, projektów technicznych oraz szczegółowych specyfikacji technicznych (STS).

³⁶ Remont nawierzchni ul. Górnicy w Orzeszu – Gardawicach, Remont nawierzchni ulicy Podgórskiej w Orzeszu od skrzyżowania z ul. Traugutta do ul. Pocztovej oraz Budowa chodnika przy ul. Traugutta w Orzeszu oraz budowa chodnika przy ul. Czarnieckiego w Orzeszu – Królówce (wykonanie części chodnika) etap I.

³⁷ Przebudowy linii nN w pasie drogowym ul. Żorskiej, Przyjaźni, Dobrej, Spacerowej, Morcinka, Broniewskiego, Leśnej w mieście Orzesze. przy czym robotami na drogach gminnych objęte były tylko ulice: Morcinka, Dobrej, Broniewskiego.

przeprowadzanych w latach 2011-2013 przez przedstawicieli PZD czterech kontroli oznakowania dróg gminnych, każdorazowo formułowane były zalecenia wymiany takiego oznakowania. Odpowiedzialnym za powyższe był Burmistrz, będący zarządcą dróg, który wyjaśnił, że wymiany istniejącego oznakowania dróg gminnych na zgodne z przepisami dokonuje się w miarę możliwości finansowych Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 353-355, 506-509)

2. Dopuszczono do zamontowania przez wykonawcę trzech nowych znaków B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej całkowitej masie ponad) na ul. Myśliwskiej (1 szt.) i ul. Słowackiego (2 szt.)³⁸, które były niezgodne w zakresie liternictwa³⁹ z wzorem określonym w pkt. 3.2.19 załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

Burmistrz powyższe wyjaśnił, nie zwróceniem uwagi na tą niezgodność przez pracowników, dokonujących odbioru ww. znaków. Stwierdził, że 13 maja 2013 r. wystąpił pismem do Wykonawcy o dokonanie nieodpłatnej wymiany tych znaków w terminie do 24 maja br.

(dowód: akta kontroli str. 28-32, 274-281, 476-488, 498-501)

Zdaniem NIK, powyższe może świadczyć o braku należytej rzetelności pracowników Wydziału przy dokonywaniu odbiorów prac od Wykonawcy, dostarczającego i utrzymującego oznakowanie na drogach gminnych.

3. W pasie drogowym ul. Traugutta zastosowano przed przejazdem kolejowym słupki wskaźnikowe G-1b i G-1c (odpowiednio z dwoma i z jedną kreską), które nie były ujęte w obowiązującej organizacji ruchu. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, zgodnie z którym zmiany organizacji ruchu winny być dokonywane na podstawie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu. Burmistrz wyjaśniał, że ww. słupki ustawiono zgodnie z zaleceniem kontroli oznakowania dróg powiatowych i gminnych na terenie Orzesza, przeprowadzonej przez zarządzającego ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 28-32, 476-496, 508-509)

NIK zwraca uwagę, że realizacja wydawanych przez organ zarządzający ruchem zaleceń, nie zwalnia zarządcy drogi z przestrzegania przepisów rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.

4. Na drogach gminnych stosowano znaki pionowe, poziome i urządzenia bezpieczeństwa ruchu, niespełniające wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych lub w sposób niezgodny z tymi wymaganiami. Oględziny 116 znaków i urządzeń, wykazały bowiem, że:
 - 19 znaków pionowych (w tym dwóch tabliczek) nie spełniało wymagań w zakresie widoczności, czytelności i odblaskowości określonych w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. Nieprawidłowy stan dotyczył: pięciu znaków na ul. Pocztowej⁴⁰, czterech znaków i tabliczek na ul. 1-go Maja⁴¹, trzech znaków na ul. Traugutta⁴²,

³⁸ Co wykazały oględziny przeprowadzone w ramach pkt. 2.2. i 2.3 wystąpienia.

³⁹ Litera „t” obok cyfry 7 na ww. znakach nie znajdowała się na równi z cyfrą.

⁴⁰ B-44 (koniec strefy ograniczenia prędkości) i czterech znaków U- 3c i U3d.

⁴¹ Dwóch znaków A-30 (inne niebezpieczeństwo) oraz dwóch tabliczek T-1.

⁴² A-9 (przejazd kolejowy z zaporami), G-1a (słupek wskaźnikowy z trzema kreskami) i C-9 (nakaz jazdy z prawej strony znaku).

dwóch znaków na ul. Spokojnej⁴³, dwóch znaków na ul. Nowej⁴⁴ i jednego znaku na ul. 22-go Lipca⁴⁵,

- lokalizacja 10 znaków pionowych była niezgodna z warunkami technicznymi ustalonymi w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia, wskutek ich umieszczenia w skrajni drogi (znak B-33 ul. Poprzeczna), na nieodpowiedniej wysokości w stosunku do powierzchni jezdni (znaki A-9 i G-1a na ul. Traugutta) lub na słupkach odchylonych od pionu (przekrzywionych) w stosunku do osi jezdni (znaki B-44 i B-20 „stop” umieszczone na jednym słupku na ul. Pocztovej; znaki D-4a i B-43 umieszczone na jednym słupku na ul. Stalmacha; znaki B-33 i A-2 na ul. Nowej i znak D-4a na ul. Spokojnej),
- 5 progów zwalniających⁴⁶ nie posiadało części elementów odblaskowych lub było zdekompletowanych, podczas gdy zgodnie z pkt 8 załącznika nr 4 do ww. rozporządzenia zaleca się stosowanie ww. elementów,
- oznakowanie poziome P-10 przy ul. Uczniowskiej było niewidoczne, co było niezgodne z wymogami określonymi w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia.

Ponadto w 2 przypadkach (ulice Spokojna i Podgórska) stwierdzono pokrzywione słupki i tablice informacyjne z nazwami ulic.

(dowód: akta kontroli str. 126-136, 274-281, 290-301, 331-341, 350-352, 476-496)
Burmistrz w dniu 22 maja 2013 r. oświadczył, że stwierdzone w trakcie przeprowadzanych oględzin nieprawidłowości dotyczące znaków pionowych, poziomych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu zostały usunięte, z wyjątkiem znaku C-9 na ul. Traugutta, którego wymiana została zlecona Wykonawcy i zostanie usunięta do dnia 27 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 497)

5. Brak wymaganego organizacją ruchu oznakowania poziomego P-12 w ciągu ulicy Waryńskiego przed przejazdem kolejowym. Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na zły stan nawierzchni jezdni przed przejazdem kolejowym, odnowienie oznakowania poziomego jest niemożliwe. Dodał, że wystąpił do PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych Tarnowskie Góry o pilne dokonanie remontu nawierzchni przejazdu oraz, że Gmina planuje do końca sierpnia br. wykonanie remontu pozostałej nawierzchni ulicy, po którym bezzwłocznie zostanie uzupełnione oznakowanie poziome.

(dowód: akta kontroli str. 350-352, 498-499)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wskutek podejmowania procedury wyboru wykonawcy usług dostawy, montażu i bieżącego utrzymania znaków drogowych dopiero pod koniec stycznia lub na początku lutego każdego roku, umowy na te usługi obowiązywały od 23 lutego 2011 r., 10 lutego 2012 r. i 22 lutego 2013 r. do 31 grudnia każdego z tych lat. W związku z powyższym, zarządca dróg gminnych nie posiadał zapewnionej ciągłości wykonawstwa prac bieżącego utrzymania oznakowania. Burmistrz wyjaśnił, że w okresach pomiędzy wygaśnięciem jednej umowy i zawarciem kolejnej nie wprowadzano zmian w organizacji ruchu oraz nie zlecano prac bieżącego utrzymania oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 203-208, 226-233, 251-254, 452-455)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁴³ A-7 i D-4a (droga bez przejazdu).

⁴⁴ A-2 (niebezpieczny zakręt w lewo) i B-33 (ograniczenie prędkości).

⁴⁵ A-7 (ustęp pierwszeństwa).

⁴⁶ Na: ul. Traugutta 1 szt.; ul. Rajcy 2 szt., ul. 22-go Lipca 1 szt. I ul. 1-go Maja 1 szt.

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 bieżącego reagowania na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu dróg. Burmistrz wyjaśnił, że pracownicy w przypadkach uszkodzenia znaków lub ich małej widoczności zgłaszają sprawy telefonicznie do Wykonawcy świadczącego usługę utrzymania oznakowania, celem ich usunięcia.

(dowód: akta kontroli str. 71-76, 194-202)

W Urzędzie nie było procedur określających m.in. częstotliwość kontroli stanu dróg i ich oznakowania, o których mowa w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach. W okresie objętym kontrolą w dziennikach objazdu dróg nie odnotowano faktu przeprowadzenia przez zarządcę dróg ich objazdów i stwierdzanych w ich trakcie usterek i nieprawidłowości koniecznych do usunięcia. Odnotowywano w nich tylko objazdy dróg dokonane przez osobę posiadającą stosowne uprawnienia budowlane, przeprowadzającą w 2006 r. i w 2012 r. kontrole okresowe dróg wymagane art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 71-76, 194-202)

W 2011 r. i w 2012 r. pracownik Wydziału (Inspektor lub Naczelnik) wraz z przedstawicielem Wykonawcy usługi dotyczącej utrzymania oznakowania na drogach gminnych sporządzili odpowiednio po 9 protokołów kontroli oznakowania, a w I kw. 2013 r. jeden taki protokół. Z treści ww. dokumentów, określających stwierdzane usterki w oznakowaniu, nie wynikało, które drogi gminne były kontrolowane. W latach 2011-2012 przedstawiciele Wydziału (2 osoby) sporządzili również po 9 protokołów komisyjnego odbioru robót wykazanych przez Wykonawcę jako zrealizowanych, stanowiących podstawę do dokonanych rozliczeń finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 194-202)

W październiku 2012 r. 100% dróg gminnych objęto kontrolami okresowymi (co najmniej raz na 5 lat) wymaganymi art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Kontrole przeprowadziła osoba posiadająca stosowne uprawnienia. Analiza protokołów z tych kontroli oraz przeprowadzone oględziny wykazały, że z czterech wykazanych nieprawidłowości dotyczących znaków pionowych⁴⁷ trzy zostały usunięte.

W latach 2011-2012 Urząd nie zlecał przeprowadzania kontroli rocznych dróg gminnych wymaganych ustawą Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 71-76, 194-202)

W trakcie przeprowadzonych oględzin dróg gminnych⁴⁸ nie stwierdzono złego stanu nawierzchni dróg.

(dowód: akta kontroli str. 71-76, 194-202, 272, 356, 422-446, 455, 476-488)

3.2. Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg.

Zagadnienia zarządzania drogami gminnymi, a także stanu oznakowania tych dróg nie były w badanym okresie przedmiotem przeprowadzonych w Urzędzie kontroli zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 106)

⁴⁷ W ciągu ul. Krótkiej, Kolejowej, Spokojnej i Rycerskiej.

⁴⁸ Zrealizowanych w ramach pkt. 2.3 i 2.4. wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą pracownicy PZD w obecności przedstawicieli Wydziału i KPP w Mikołowie, przeprowadzili na drogach gminnych i drogach powiatowych, znajdujących się na obszarze Gminy Orzesze, cztery kontrole prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (30 marca i 9 listopada 2011 r., 10 maja 2012 r. oraz 7 lutego 2013 r.). Z treści sporządzanych przez przedstawicieli PZD na tą okoliczność protokołów kontroli nie wynikało jaka część dróg gminnych była kontrolowana.

Burmistrz wyjaśnił, że kontrola w dniu 7 lutego 2013 r. obejmowała tylko część dróg gminnych, tj. odcinki dróg w rejonie przejazdów kolejowych, drogi w Zawiesi i Jaśkowicach oraz w części drogi w Centrum, Zazdrości i Woszczycach. Dodał, że ze względu na ograniczone możliwości czasowe zakres kontroli został podzielony przez zarządzającego ruchem, i pozostała część dróg gminnych (w Gardawicach, Centrum, Królówce, Mościskach i Zazdrości) zostanie sprawdzona w drugim półroczu br.

(dowód: akta kontroli str. 108-125, 289, 498-501)

W 2011 r. w przypadku dróg gminnych w ww. protokołach wyszczególniono 29 usterek i braków oznakowania pionowego, a w latach 2012 -2013 odpowiednio 21 i 48. We wszystkich protokołach kontroli poza ww. usterekami szczegółowymi stwierdzano, że występują znaki A-7 (ustęp pierwszeństwa), B-2 (zakaz wjazdu), B-20 (stop) i D-6 (przejście dla pieszych) nie spełniające wymagań obowiązujących przepisów w zakresie wielkości i folii odblaskowej (bez określenia liczby i lokalizacji tych znaków). W podpisanych przez Dyrektora PZD zaleceniach, zwracano każdorazowo uwagę na upływ w dniu 31 grudnia 2010 r. terminu wymiany oznakowania niespełniającego wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz wymagano od zarządcy drogi usunięcia stwierdzonych w protokołach usterek i braków.

(dowód: akta kontroli str. 108-125, 289)

Przeprowadzone oględziny 3 odcinków dróg i 3 miejsc w pobliżu przejazdów kolejowych, poddanych kontroli przez zarządzającego ruchem w dniu 7 lutego 2013 r., wykazały usunięcie 16 z 17 wykazanych usterek i braków.

(dowód: akta kontroli str. 126-136)

Sprawy organizacji ruchu na drogach zarządzanych przez Urząd nie były przedmiotem ocen organu nadzorującego zarządzanie ruchem na drogach (Wojewody Śląskiego) lub jego rozstrzygnięć w sprawach spornych dotyczących istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 106)

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

W badanym okresie wpłynęło do Burmistrza siedem wniosków radnych i Komisji Rady Miejskiej⁴⁹ dotyczących spraw oznakowania dróg gminnych oraz trzy interwencje mieszkańców⁵⁰. Wnioskodawcom udzielono terminowo odpowiedzi, stwierdzając, że podjęte zostaną analizy zasadności zgłoszonych wniosków, a ewentualna ich realizacja, warunkowana możliwościami finansowymi Gminy nastąpi po opracowaniu i zatwierdzeniu POR. W badanym okresie spośród zgłoszonych spraw zrealizowano cztery, tj. zabudowę progów zwalniających na ulicach 1000-Lecia i Kościuszki, ustawienie dwóch luster

⁴⁹ Dwa w 2011 r., cztery w 2012 r. i jeden w I kw. 2013 r.

⁵⁰ Dwie w 2011 r. i jedna w 2013 r.

drogowych, wymianę uszkodzonych znaków oraz uzupełnienie oznakowania przed przejazdami kolejowymi w ciągu ulic Powstańców i 1000-Lecia.

(dowód: akta kontroli str. 78-103)

Według informacji KPP w Mikołowie, poza udziałem w komisyjnych przeglądach stanu oznakowania dróg gminnych, nie kierowano do Urzędu innych wniosków, przy czym stwierdzano, że Policjanci w trakcie służby bieżąco informowali Urząd o stwierdzanych ubytkach w nawierzchni dróg i o koniecznych wymianach uszkodzonego oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 503)

3.4. Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego.

Urząd posiadał w okresie objętym kontrolą, polisy ubezpieczenia majątku i odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzoną działalnością i posiadany mieniem. W 2011 r. ubezpieczyciel⁵¹, w ramach polisy, wypłacił 1.004,30 zł odszkodowania za uszkodzone ogumienie samochodu osobowego na ubytku w nawierzchni ul. Czarnieckiego w Orzeszu - Królówce.

(dowód: akta kontroli str. 77, 342-349)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Burmistrz będący zarządcą dróg gminnych nie zapewnił przeprowadzenia w 2011 r. kontroli okresowej (raz w roku) wymaganej art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, a okresową kontrolę pięcioletnią, o której mowa w art. 62 ust.1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane przeprowadzono z rocznym opóźnieniem (w 2012 r.) w stosunku do wymaganego terminu⁵².

Burmistrz wyjaśnił, że brak kontroli rocznej i opóźnienie kontroli pięcioletniej wiązało się z sytuacją finansową Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 353-356, 397-421, 422-423, 426-446, 447-450, 452-455, 466)

2. Przez ponad 3 miesiące (do dnia 28 maja 2013 r.) nie wykonano, jednego z 17 skontrolowanych losowo zaleceń, sformułowanych przez zarządzającego ruchem po przeprowadzonej 7 lutego 2013 r. kontroli oznakowania dróg gminnych, dotyczącego zastosowania oznakowania poziomego P-25 (próg zwalniający) na ul. Kolejowej. Zastępca Burmistrza wyjaśnił m.in., że w zatwierdzonej organizacji ruchu dla tej drogi nie było takiego oznakowania poziomego oraz, że w jego ocenie, brak jest możliwości jego prawidłowego wykonania. Stwierdził, że w sprawie niewykonania tego zalecenia zostanie do PZD skierowane pismo uzasadniające.

(dowód: akta kontroli str. 108-112, 126-136, 512-513)

3. Zarządca dróg nie wykonał jednego z czterech sformułowanych wniosków z przeprowadzonej kontroli pięcioletniej, dotyczącego przeniesienia z ulicy Rycerskiej, w terminie do 31 grudnia 2012 r., znaków B-20 i B-18 na skrzyżowanie z ulicą Dojazdową. Burmistrz wyjaśnił, że znak B-20 został usunięty zgodnie z kompetencjami przez GDDKiA Oddział Katowice po wybudowaniu ekranów akustycznych. Natomiast nie widzi konieczności ustawienia znaku B-18 na wylocie ul. Rycerskiej. Dodał, że z powodu braku środków finansowych w 2012 r. nie dokonano, zgodnie z obowiązującymi przepisami,

⁵¹ Concordia Polska Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych, polisa nr 35333265 obejmująca okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r.

⁵² Poprzednia taka kontrola miała miejsce w okresie listopad – grudzień 2006 r..

zmiany organizacji ruchu na ww. ulicy oraz, że działania w tym zakresie podjęte zostaną w bieżącym roku.

(dowód: akta kontroli str. 398-421, 426-446, 447-450, 452-455, 466)

4. W Wydziale w latach 2011-2013 (do maja) nierzetelnie prowadzono dzienniki objazdu dróg. Stwierdzono bowiem, że brak było w nich danych o dokonywanych objazdach określających m.in. kiedy i które drogi były poddane takim objazdom, jakie były w ich trakcie formułowane zalecenia m.in. dotyczące oznakowania oraz kiedy te zalecenia zostały zrealizowane. W dziennikach nie odnotowano ponadto danych o przeprowadzonych w latach 2011-2013, wraz z wykonawcą usługi utrzymania oznakowania, 19 kontrolach stanu oznakowania. W posiadanych przez Wydział dziennikach objazdu dróg wykazywane były tylko ich objazdy dokonane w ramach kontroli okresowych (pięcioletnich), przeprowadzonych w 2006 r. i w 2012 r.

Burmistrz wyjaśniał, że pracownicy Wydziału dokonywali okresowych przeglądów oznakowania dróg ustalając usterki konieczne do realizacji i sporządzając z tych czynności protokoły, a ich usunięcie było sprawdzane podczas dokonywanych komisyjnych odbiorów prac od Wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 194-202, 383-423, 426-455, 466)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Burmistrz nie posiadał dokumentów (protokołów) potwierdzających przeprowadzenie w 2012 r. kontroli rocznej zarządzanych dróg, wymaganej art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, co było niezgodne z art. 64 ust. 3 ww. ustawy.

NIK, uwzględniając stanowisko ujęte w wyjaśnieniach Burmistrza, że zakres przeprowadzonej w 2012 r. kontroli pięcioletniej dróg gminnych, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, zawiera wymagane elementy kontroli rocznej tych dróg, zwraca równocześnie uwagę, że zlecając w 2012 r. wykonawcy wykonanie kontroli pięcioletniej dróg gminnych (i opracowanie stosownej jej dokumentacji), w podpisanej umowie określono, że dotyczy ona wyłącznie kontroli o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy. W umowie nie ujęto zapisu, że jej przedmiot dotyczy również kontroli rocznej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy. W związku z powyższym Wykonawca w sporządzonych protokołach kontroli wykazał, że przeglądu i sprawdzenia stanu technicznego dróg dokonał zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane i art. 20 pkt. 10 ustawy o drogach.

(dowód: akta kontroli str. 353-356, 397-421, 422-423, 426-446, 447-450, 452-455, 466)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym 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 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 wymaganych ustawą o drogach.**
2. **Dokonanie wymiany znaków pionowych na drogach gminnych niespełniających wymogów rozporządzenia z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.**
3. **Zapewnienie prawidłowego prowadzenia i bieżącej aktualizacji ewidencji dróg gminnych, w tym zwłaszcza dzienników objazdu dróg.**

4. **Opracowanie wymaganych projektów organizacji ruchu i uzyskanie ich zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem dla stwierdzonych podczas kontroli zmian tej organizacji na drogach gminnych, wprowadzonych bez spełnienia ww. wymogów**

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 25 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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 9 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Janina Balas
Gł. specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. wicedyrektor

.....

Przemysław Fedorowicz