



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-23/2013
P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Kontrolę przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ , Joanna Paliga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85149 z dnia 17 maja 2013 r. i nr 87429 z dnia 7 października 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2, 83-84]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Czeladzi (41-250), ul. Katowicka 45
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Kosmała - Burmistrz Miasta Czeladź [dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zakresie sprawowania nadzoru nad Miejskim Zarządem Gospodarki Komunalnej³ w sprawach dotyczących wykonywania zadań zarządcy drogi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pomimo, iż zadania zarządcy dróg gminnych zostały przekazane do Zarządu, Burmistrz Miasta Czeladzi nie sprawował nadzoru nad sposobem ich wykonywania co, w ocenie NIK, mogło przyczynić się do utrwalenia niezgodnego z przepisami wypełniania powierzonych obowiązków zarządcy dróg gminnych przez pracowników tej jednostki. Burmistrz nie miał wiedzy m.in. o stanie ewidencji dróg gminnych, realizowaniu obowiązków dotyczących kontroli okresowych dróg oraz o prawidłowości wprowadzania zmian w organizacji ruchu na drogach gminnych. W ocenie NIK, brak właściwego nadzoru nad jednostką realizującą w imieniu zarządcy drogi jego zadania może wpływać na wzrost zagrożenia bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego korzystających z dróg gminnych. Zdaniem NIK, przeprowadzenie w powyższym zakresie kontroli przez Urząd Miasta w Czeladzi⁴ mogłoby wyeliminować lub ograniczyć ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie.

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 Zwany dalej „Zarządem”

⁴ Zwany dalej „Urzędem”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Wewnętrzne uregulowania spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

Obowiązujące w Urzędzie w badanym okresie Regulaminy Organizacyjne⁵ nie nakładały na żadną komórkę organizacyjną Urzędu zadań zarządzania siecią dróg gminnych. Całość zadań z tego zakresu została przekazana przez Burmistrza Zarządowi, który w Statucie został wskazany jako jednostka sprawująca zarząd dróg, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o drogach publicznych. Nadzór nad Zarządem, wg zapisów statutu Zarządu, sprawował Burmistrz, natomiast w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu nadzór nad Zarządem został przekazany Zastępcy Burmistrza ds. Komunalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 7-47, 81]

1.2. Nadzór nad sposobem sprawowania zadań zarządcy dróg przez Zarząd

Nadzór sprawowany przez Zastępcę Burmistrza ds. Komunalnych nad Zarządem nie obejmował kwestii prawidłowości realizacji zadań zarządcy dróg gminnych. Sprawozdania z działalności Zarządu przedkładane Burmistrzowi miały charakter finansowo-ilościowy i przedstawiały wykonane zadania i wydatkowane na te cele kwoty. Do Zarządu przekazywane były sprawy dotyczące organizacji ruchu na drogach, wynikające ze skarg i wniosków mieszkańców Czeladzi.

W przedłożonej dokumentacji nie stwierdzono dowodów sprawowania nadzoru nad sposobem wykonywania przez Zarząd zadań z zakresu ewidencji dróg gminnych, realizowania przez tą jednostkę obowiązków dotyczących kontroli okresowych dróg oraz prawidłowości wprowadzania przez nią zmian w organizacji ruchu na drogach gminnych.

Skutkiem powyższego był brak wiedzy o sposobie realizacji powyższych zadań przez Zarząd.

[Dowód: akta kontroli str. 89-210]

Jak wyjaśnił Zastępca Pani Burmistrz ds. Komunalnych, nadzór nad Zarządem, w tym w zakresie sposobu realizacji zadań zarządcy dróg gminnych, sprawowany był na bieżąco. Realizowany był on m.in. poprzez kontrole finansowe i merytoryczne, audyty problemowe oraz cotygodniowe narady resortowe, z których nie sporządza się protokołów.

[Dowód: akta kontroli str. 87-88]

W latach 2011-2013 w Urzędzie nie funkcjonowało zarządzenie dotyczące kontroli zarządczej, które obowiązywałoby w jednostkach organizacyjnych Miasta, a Zarządzenia Burmistrza obowiązujące w ww. okresie nie dotyczyły sposobu wykonywania nałożonych na jednostki organizacyjne zadań.

[Dowód: akta kontroli str. 79]

Kontrola w gminnych jednostkach organizacyjnych należała do obowiązków Wydziału Kontroli, a następnie Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego. Zgodnie z zapisami Regulaminów Organizacyjnych Urzędu, do obowiązków obu ww. wydziałów należało przeprowadzanie kontroli w gminnych jednostkach organizacyjnych, obejmujących ogół działań zapewniających realizację celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

[Dowód: akta kontroli str. 7-49]

⁵ Wprowadzony Zarządzeniem Burmistrza nr 76/2010 z 28 kwietnia 2010 r., zmieniony zarządzeniem nr 9/2013 z dnia 14 stycznia 2013 r.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie planował i nie przeprowadzał kontroli Zarządu pod kątem prawidłowości wykonywania zadań zarządcy drogi. Plany kontroli na poszczególne lata były zatwierdzane przez Burmistrza.

[Dowód: akta kontroli str. 50-74]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Burmistrz nie nadzorował prawidłowości wykonywania zadań przynależnych mu jako zarządcy gminnych dróg publicznych, przekazanych do realizacji Zarządowi, a Zastępca Burmistrza nie sprawował skutecznego nadzoru nad ww. jednostką w zakresie spraw objętych kontrolą. Wskutek czego m.in. nie wykorzystano narzędzia kontroli wewnętrznej. Konsekwencją powyższego był brak wiedzy Burmistrza i Zastępcy Burmistrza o stanie sieci dróg gminnych i prawidłowości realizacji przez Zarząd powierzonych mu zadań, w tym:

- wprowadzania zmian w organizacji ruchu i uzyskiwania zgody organu zarządzającego ruchem,
- zgodności lokalizowania pionowych znaków drogowych w pasie drogowym zarządzanych dróg gminnych, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁶,
- przeglądów technicznych zarządzanych odcinków dróg publicznych i mostu w ciągu ul. Bytomskiej wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷,
- prawidłowości prowadzenia ewidencji dróg gminnych, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 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 tunelom⁸
- prawidłowości naliczania opłat za zajęcia pasa drogowego z tytułu ustawiania reklam.

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 publicznych⁹, do obowiązków Burmistrza.

[Dowód: akta kontroli str. 80-81]

Burmistrz wyjaśniła, że możliwości kadrowe i finansowe Urzędu nie pozwalały na objęcie kontrolą sposobu realizacji przez Zarząd obowiązków zarządcy gminnych dróg publicznych. Wyjaśniła również, że nadzór nad Zarządem, zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, sprawował Zastępca Burmistrza ds. Komunalnych.

[Dowód: akta kontroli str. 76-78]

Zastępca Burmistrza ds. Komunalnych wyjaśnił, m.in. że nadzór nad Zarządem, w tym w zakresie zarządzania drogami sprawowany był na bieżąco. Realizowany

⁶ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 67, poz. 582

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

był on m.in. poprzez kontrole finansowe i merytoryczne i audyty problemowe oraz cotygodniowe narady resortowe. NIK nie podziela stanowiska przedstawionego w wyjaśnieniach, gdyż - nie wnikając w przyjętą formę sprawowania nadzoru - ustalenia kontroli dowodzą, że nie był on efektywny i skuteczny.

[Dowód: akta kontroli str. 87-88]

Ocena częściowa

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

IV. Wnioski

W toku kontroli poinformowano Starostę Powiatu Będzińskiego, Burmistrza Miasta Czeladź, Dyrektora Zarządu oraz Zakład Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. w Czeladzi o stwierdzonym zagrożeniu dla zdrowia i życia ludzkiego, polegającym na możliwości wystąpienia wypadku drogowego na ul. Wiosennej, na której roboty były oznakowane w sposób niedostateczny i niezgodny z zatwierdzonym przez organ zarządzający ruchem, tymczasowym projektem organizacji ruchu. Zakład Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. pismem z 23 lipca 2013 r. poinformował, że w trybie natychmiastowym wstrzymał prowadzenie robót oraz polecił wykonawcy podjęcie działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. Po powiadomieniu przez wykonawcę o wykonaniu zaleceń, Zakład Inżynierii Komunalnej przeprowadził 23 lipca 2013 r. wizję lokalną i zobowiązał kierownika budowy do wzmożonej kontroli organizacji zabezpieczenia robót zgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu. Z kolei Starosta Będziński poinformował, że pismem z 22 lipca 2013 r. wystąpił do wykonawcy robót o natychmiastowe oznakowanie prowadzonych robót zgodnie z zatwierdzonym POR i powiadomienie go o tym pisemnie, co zostało wykonane 22 lipca 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 81-82]

Burmistrz Miasta do dnia 15 października 2013 r. nie poinformował Najwyższej Izby Kontroli o działaniach podjętych w związku z otrzymanym zawiadomieniem.

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 **zapewnienie skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań i obowiązków zarządzania drogami gminnymi, w tym o wzmożenie nadzoru nad Miejskim Zarządem Gospodarki Komunalnej, któremu powierzono ich wykonanie.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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 15 października 2013 r.

Kontroler
Joanna Paliga
specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Dyrektor

Piotr Miklis