



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-03/2013

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 przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ Andrzej Pakuła, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85104 z dnia 28 marca 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kłobucku ul. 11 Listopada nr 6, 42-100 Kłobuck.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Nowak, Burmistrz Miasta Kłobucka od dnia 6 grudnia 2006 r. [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

1. Założenie ewidencji dróg gminnych, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³ w grudniu 2011 r., tj. z ponad 3,5 letnim opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w § 21 ust. 3 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 tunelom⁴ oraz prowadzenie i aktualizowane książek dróg z naruszeniem przepisów ww. rozporządzenia, a także nie prowadzenie wymaganego ww. przepisami dziennika objazdu dróg.
2. Niezapewnienie prowadzenia w latach 2011 – 2012 okresowych kontroli zarządzanych dróg i obiektów mostowych wymaganych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵ oraz niezapewnienie przeprowadzenia udokumentowanych kontroli stanu dróg, w tym ich oznakowania, wymaganych ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶.
3. Dokonywanie zmian organizacji ruchu na drogach gminnych, z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁷

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 260, zwana dalej „ustawą o drogach”.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”.

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

4. Niezapewnienie do 31 grudnia 2010 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.
5. Brak skutecznego nadzoru nad prawidłowym oznakowaniem prowadzonych na drogach gminnych robót drogowych oraz wykonywanych w pasie tych dróg robotach budowlanych,
6. Brak rzetelnego nadzoru Burmistrza nad realizacją przez pracowników i komórki Urzędu oraz przez ZDiGK zadań zarządcy dróg gminnych, co sprzyjać mogło występowaniu stwierdzonych nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę, że Burmistrz będący zarządcą dróg gminnych nie posiadając dokumentacji dróg gminnych (książek dróg), a także dla ponad 84 % tych dróg zatwierdzonych projektów organizacji ruchu⁹, nie dysponował podstawowymi informacjami koniecznymi do prawidłowego zarządzania drogami. W ocenie NIK stwierdzony stan mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego na tych drogach.

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

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu zarządzania drogami gminnymi, wykonywały Wydział Zamówień Publicznych i Inwestycji Urzędu (do 31 sierpnia 2012 r.)¹⁰ i Wydział Inwestycji i Rozwoju Urzędu (od 1 września 2012 r.)¹¹ oraz jednostka budżetowa Zarząd Dróg i Gospodarki Komunalnej w Kłobucku¹².

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu z 2008 r. zadania Wydziału Zamówień dotyczące zarządzania siecią dróg obejmowały m.in.: prowadzenie spraw z zakresu organizacji ruchu drogowego, w tym właściwego oznakowania poziomego i pionowego; tworzenie i prowadzenie bazy informacyjnej z zakresu ewidencji ulic i dróg; planowanie zadań inwestycyjnych, modernizacyjnych i remontowych w zakresie dróg. Natomiast zadania powierzone w 2012 r. Wydziałowi Inwestycji obejmowały m.in.: koordynację robót w pasie drogowym; prowadzenie spraw z zakresu inżynierii ruchu; prowadzenie ewidencji dróg i obiektów mostowych oraz ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu; uczestniczenie w okresowych kontrolach stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich.

[Dowód: akta kontroli – str. 18-48]

Powierzony ZDiGK w 2006 r. zakres działań obejmował: utrzymanie nawierzchni dróg, chodników, obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą; przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i obiektów mostowych; wykonywanie robót interwencyjnych, bieżącego utrzymania i zabezpieczających; przeciwdziałanie niszczeniu dróg oraz elementów infrastruktury drogowej przez ich użytkowników; utrzymanie zieleni w pasie drogowym; utrzymanie oznakowania ulic i placów.

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

⁹ Zwanych dalej „POR”

¹⁰ Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Burmistrza nr 21/OR/2008 z dnia 1 września 2008 r.

¹¹ Regulamin organizacyjny wprowadzony przez Burmistrza zarządzeniem nr 16/OR/2012 z dnia 1 września 2012 r.

¹² Zwany dalej ZDiGK. Statut jednostki uchwalono uchwałą Rady Miasta Kłobucka nr 394/XXXVII/2006 r. z 6 czerwca 2006 r.

Powierzone w 2012 r. Wydziałowi Inwestycji oraz przypisane ZDiGK w Statucie zadania z zakresu zarządzania siecią dróg nie obejmowały zadań zarządcy dróg dotyczących: badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego (ujętych w art. 20 pkt 10a ustawy o drogach, obowiązującym od 31 maja 2012 r.) oraz zarządzania i utrzymywania kanałów technologicznych oraz pobierania opłat określonych w art. 39 ust. 7 ww. ustawy (art. 20 pkt. 19 obowiązujący od 17 lipca 2010 r.), a także zadania weryfikacji cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego (art. 20 pkt. 10 obowiązującego od 31 maja 2012 r.).

Nadzór nad Wydziałami Urzędu wykonującymi zadania zarządcy dróg gminnych sprawował Burmistrz, a nad działalnością ZDiGK Zastępca Burmistrza.

[Dowód: akta kontroli – str. 18-48]

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą.

W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono procedur realizacji zadań zarządcy drogi dotyczących m.in. kontroli stanu sieci dróg gminnych, realizacji wyników tych kontroli, wprowadzania nowej organizacji ruchu, prowadzenia i aktualizowania ewidencji zarządzanych dróg, w tym prowadzenia dziennika objazdu dróg.

Kierownik Wydziału Inwestycji wyjaśniła, że nie zdażyła opracować i wdrożyć takich procedur. Burmistrz natomiast wyjaśnił, że procedury są w trakcie przygotowania, a nie zostały wdrożone w związku z obszernym zakresem obowiązków Kierownika Wydziału Inwestycji.

[Dowód: akta kontroli – str. 134-136 i 174-177]

NIK uwzględniając, że podział zadań zarządcy drogi, pomiędzy komórki Urzędu i ZDiGK funkcjonuje od ponad 7 lat nie podziela wyjaśnień Burmistrza, że powodem braku procedur jest obszerny zakres obowiązków Kierownika Wydziału Inwestycji, gdyż na wydział ten zadania zarządzania siecią dróg nałożone zostały dopiero we wrześniu 2012 r. .

W ocenie NIK brak wspomnianych procedur, regulujących zasady współpracy komórek Urzędu i ZDiGK przy wykonywaniu części zadań zarządcy drogi, w szczególności dotyczących prowadzenia i aktualizacji ewidencji dróg (dzienników objazdu dróg i ksiąg dróg), inżynierii ruchu w tym oznakowania dróg oraz kontroli stanu dróg, był jedną z przyczyn stwierdzanych w tym zakresie nieprawidłowości.

W przypadku wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w Urzędzie ustalono formularz wniosku, określający m.in. wymagane do przedłożenia dane i dokumenty. Rada Miasta Kłobucka uchwałą nr 342/XXVIII/2005 z dnia 21 lipca 2005 r. ustaliła wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego. W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie wydawał zezwoleń na zajęcie pasa drogowego dróg gminnych w celu lokalizacji w nim reklam.

[Dowód: akta kontroli – str. 128]

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą.

Zadania zarządzania siecią dróg w Wydziale Zamówień (do 31 sierpnia 2012 r.) wykonywało trzech pracowników (kierownik i dwóch inspektorów), a w Wydziale Inwestycji (od 1 września 2012 r.) czterech pracowników (kierownik i trzech inspektorów). Powierzone pracownikom Wydziału Inwestycji w zakresach czynności obowiązki były adekwatne (z jednym wyjątkiem) do zakresu zadań zarządzania drogami nałożonych na Wydziały regulaminem organizacyjnym. Stwierdzono bowiem, że Inspektorowi K.K. powierzono obowiązek prowadzenia ewidencji nowo zatwierdzonych organizacji ruchu dla dróg gminnych, podczas gdy zgodnie z regulaminem organizacyjnym (§ 24 pkt 5 lit. r) na

Wydziale Inwestycji ciążył obowiązek prowadzenia ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu.

[Dowód: akta kontroli – str. 178-202]

Pracownicy, wykonujący obowiązki zarządzania drogami (za wyjątkiem jednego inspektora) posiadali wykształcenie wyższe techniczne (bez specjalizacji drogowej). Żaden z nich w okresie objętym kontrolą nie uczestniczył w specjalistycznych szkoleniach dotyczących zagadnień zarządzania drogami i ich oznakowania.

W szkoleniu dotyczącym obsługi programu EwiMax 3, służącym do prowadzenia ewidencji dróg, udział wzięła jedna osoba, która ewidencję tą prowadziła do sierpnia 2012 r. Przeszkolenia takiego nie posiadał pracownik, któremu prowadzenie wspomnianej ewidencji powierzono od września 2012 r.

[Dowód: akta kontroli – str. 203-211]

Kierownik Wydziału Inwestycji wyjaśniła, że pracownik obsługujący program EwiMax 3, zostanie skierowany w miarę posiadanych przez Urząd środków.

Burmistrz natomiast wyjaśnił, że powierzenie wykonywania zadań zarządzania drogami osobom bez odpowiedniego wykształcenia kierunkowego oraz bez zapewnienia im specjalistycznych szkoleń wynikało z braku możliwości zaoferowania specjalistom w tych dziedzinach korzystnych warunków płacowych. Stwierdził, że w związku z dokonaną reorganizacją pracownicy będą dopiero kierowani na specjalistyczne szkolenia.

[Dowód: akta kontroli – str. 174 - 177, 203 - 204, 208 - 211 i 261- 277]

1.4. Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych.

Na koniec grudnia 2012 r. długość gminnych dróg publicznych wynosiła 123,9 km, w tym 65,9 km miało nawierzchnię twardą. W ciągach tych dróg znajdowało się 13 obiektów mostowych. Burmistrz terminowo przekazał Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad sprawozdanie o stanie sieci dróg gminnych za 2012 r.

[Dowód: akta kontroli – str. 4-14]

Spośród ujętych w ewidencji 204 dróg do kategorii dróg gminnych zostały zaliczone uchwałami Wojewódzkiej Rady Narodowej w Częstochowie lub Rady Miasta w Kłobucku 203 drogi. Niezaliczenie jednej drogi wyjaśniano pomyłką.

[Dowód: akta kontroli – str. 460-468]

Według informacji Komendanta Powiatowej Policji w Kłobucku na drogach gminnych doszło w latach 2011 - 2012 odpowiednio do dwóch i pięciu wypadków, w których obrażeń doznało dwie i pięć osób. W 2013 r. (do maja) na drogach gminnych wypadku nie odnotowano. W informacji nie podano przyczyn zaistniałych wypadków.

[Dowód: akta kontroli – str. 15-17]

1.5. Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg.

W Urzędzie prowadzono od grudnia 2011 r. ewidencję dróg gminnych w formie papierowej i elektronicznej¹³, obejmującą książki dróg, dziennik objazdów dróg, książki i wykazy obiektów mostowych oraz wykazy przepustów. Dokumenty te były zgodne z wzorami określonymi w załącznikach do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych.

Książki dróg posiadało 200 z 204 dróg. Od grudnia 2011 r. nie aktualizowano zapisów ewidencji dróg oraz nie prowadzono dziennika objazdu dróg.

[Dowód: akta kontroli – str. 49-116]

¹³ Sporządzoną przez Przedsiębiorstwo „MAXDROGI” z Bielska – Białej.

Spośród 204 dróg gminnych, zatwierdzona stała organizację ruchu, obejmującą całą ich długość, miały trzy drogi, a organizację ruchu obejmującą ich fragmenty i odcinki¹⁴ 23 drogi. W 2013 r. Urząd zlecił wykonanie projektu stałej organizacji ruchu całego ciągu czwartej drogi.

[Dowód: akta kontroli – str. 117-127]

Zgodnie z § 24 pkt. 5 lit r regulaminu organizacyjnego obowiązującego od 1 września 2012 r., do obowiązków Wydziału Inwestycji należało prowadzenie ewidencji zatwierdzonych organizacji ruchu dla dróg gminnych. W ewidencji, w maju 2013 r. ujęta była jedna zatwierdzona 6 marca 2012 r. organizacja ruchu odcinka ul. Baczyńskiego w Kłobucku, dotycząca wyznaczenia miejsc postojowych.

[Dowód: akta kontroli – str. 208-213 i 261-277]

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

Zarządzeniem Nr 14/OR/2010 z dnia 16 sierpnia 2010 r., a następnie nr 15/OR/2012 z dnia 28 sierpnia 2012 r., Burmistrz określił zasady przeprowadzania kontroli zarządczej w Urzędzie i w jednostkach organizacyjnych. Do obowiązków Sekretarza Gminy należała koordynacja kontroli zarządczej oraz nadzór nad jej stanem w Urzędzie oraz we wszystkich jednostkach organizacyjnych gminy. Zgodnie z zarządzeniem nr 14/OR/2010 (obowiązującym do 27 sierpnia 2012 r.) przeprowadzane kontrole zarządcze, realizowane według zatwierdzonego przez Burmistrza planu (§ 13 pkt 2), dokumentowane miały być w protokołach kontroli lub w przypadku niestwierdzenia nieprawidłowości notatką służbową (§ 15 pkt 1 i 3). Natomiast według zarządzenia nr 15/OR/2012 w celu udokumentowania kontroli zarządczej kierownicy jednostek składać mieli corocznie oświadczenia o jej stanie.

[Dowód: akta kontroli – str. 224-238]

Sekretarz Gminy w 2011 r. przeprowadziła w Wydziale Zamówień kontrolę wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego oraz naliczania opłat z tego tytułu. Wydane zalecenia (m. in. dotyczące zapewnienia kompletności składanych wniosków, założenia spisów spraw, uzupełnienia podpisów urzędników na załącznikach do wydanych decyzji) zostały zrealizowane.

Planowane w latach 2011 - 2012 kontrole zarządcze w Wydziałach Urzędu i w ZDiGK (poza ww. wymienioną kontrolą) nie obejmowały spraw zarządzania drogami w tym ich oznakowania. Zagadnienia te nie były również przedmiotem realizowanego w tych latach audytu wewnętrznego.

[Dowód: akta kontroli – str. 214, 239-256 i 278-285]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencja dróg gminnych zaprowadzona została w grudniu 2011 r., tj. z czteroletnią zwłoką w stosunku do terminu (10 maja 2008 r.), ustalonego w § 21 ust. 3 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, przy czym dla czterech ujętych w niej dróg nie zostały założone książki drogi, czym naruszono § 9 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia. Do maja 2013 r. nie prowadzono również dziennika objazdu dróg, co stanowiło naruszenie § 11 ww. rozporządzenia.

¹⁴ Organizacje te dotyczyły: wyznaczania nowych przejść dla pieszych; miejsc parkingowych i postojowych; progów zwalniających; wprowadzania lub likwidacji zakazów zatrzymywania się; ograniczenia prędkości; wyznaczenia drogi z pierwszeństwem; oznakowania niebezpiecznych zakrętów; innych zmian dotyczących pojedynczych znaków.

Stwierdzono również, że książki dróg nie były od momentu ich założenia w grudniu 2011 r. aktualizowane, co stanowiło naruszenie § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, 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 książki dróg nie zawierały bowiem wymaganych spisów treści oraz wpisów w wykazach: osoba upoważniona do dokonywania wpisów; opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi; dzienników objazdu dróg; protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi; protokołów odbioru robót odcinaka drogi (budowa, przebudowa, remont).

Ponadto do książek 26 dróg nie były dołączone zatwierdzone projekty organizacji ruchu, co było niezgodne z załącznikiem nr 1 do ww. rozporządzenia (dział VIII, pkt. 3 - wyposażenie techniczne odcinka drogi, kolumny PZ i PN) w którym stwierdzano że ww. projekt stanowią załącznik do ewidencji.

Zamiast wymaganych schematów skrzyżowań w książkach dróg ujęte były mało czytelne zdjęcia lotnicze. Również zestawienia zbiorcze danych technicznych odcinków dróg (w granicach miasta i poza tymi granicami) niezgodne były ze wzorami określonymi w załączniku do ww. rozporządzenia.

Występowały także braki w prowadzonych 13 książkach obiektów mostowych dotyczące m.in. osób upoważnionych, parametrów identyfikacyjnych i technicznych tych obiektów (np. dotyczących roku ich budowy, nośności, klasy obciążeń).

Inspektor B.T. prowadząca ewidencję do 31 sierpnia 2012 r. wyjaśniła m.in., że braki spowodowane były przyjęciem, że uprawnionymi do ewentualnych wpisów w ewidencji są osoby z odpowiednimi uprawnieniami (np. budowlanymi). Natomiast Inspektor K.K. odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji dróg od 1 września 2012 r. nie potrafiła wyjaśnić powodów braków. Stwierdziła, że przejęła ewidencję w takiej postaci, a obsługi programu uczyła się we własnym zakresie. Wyjaśniła również, że wskutek braku środków podczas zlecenia wykonania ewidencji, wykonana została ona w uproszczonej formie.

Kierownik Wydziału Inwestycji wyjaśniła z kolei, że braki w ewidencji spowodowane są głównie brakiem doświadczenia pracownika zajmującego się od września 2012 r. prowadzeniem ewidencji, brakiem czasu niezbędnego do wprowadzania zmian w ewidencji oraz stanem ewidencji przejętym przez ten Wydział do prowadzenia we wrześniu 2012 r.

Burmistrz wyjaśnił natomiast, że założenie ewidencji dopiero w 2011 r. spowodowane było brakiem środków finansowych w budżecie gminy na ten cel. Stwierdził również, że wymagane obligatoryjne wpisy w ewidencji dróg i mostów, a także nie prowadzenie dzienników objazdu dróg, miało m. in. związek z przeprowadzoną w 2012 r. w Urzędzie reorganizacją oraz brakiem środków finansowych na prowadzenie jej w sposób właściwy. Podniósł również, że wypełnianie części wykazów i tabel nie jest obligatoryjne, a zastąpienie szkicu skrzyżowania np. zdjęciem lotniczym nie jest sytuacją niekorzystną dla dokumentacji ewidencyjnej.

[Dowód: akta kontroli – 174-177, 205-211 i 261-277]

2. Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu była prowadzona nierzetelnie. W ewidencji tej bowiem do maja 2013 r. ujęto tylko jeden POR, pomimo że Urząd posiadał ich łącznie 35 i zgodnie z Regulaminem organizacyjnym, wszystkie te projekty winny zostać ujawnione w ewidencji prowadzonej w Wydziale Inwestycji. Odpowiedzialna za prowadzenie ewidencji Inspektor B.K. wyjaśniła, że zgodnie z zakresem obowiązków prowadzić miała tylko ewidencję nowo zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, a jedynym nowym zatwierdzonym projektem organizacji ruchu (od września 2012 r.) był projekt organizacji ruchu dla ul. Baczyńskiego w Kłobucku. Burmistrz wyjaśniając powyższe podobnie, stwierdzał również, że zgodnie z obowiązującymi przepisami ewidencję zatwierdzonych

POR prowadzi dla dróg gminnych Starosta Kłobucki, natomiast ewidencja tych projektów w Urzędzie prowadzona jest dla celów własnych, porządkowych.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż wspomniany jedyny stały POR wpisany do ewidencji dotyczący wyznaczenia miejsc postojowych dla ul. Baczyńskiego, został zatwierdzony przez Powiatowy Zarząd Dróg w Kłobucku (działający z upoważnienia Starosty Kłobuckiego) w dniu 6 marca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli – str. 208-213 i 261-277]

3. Burmistrz nie stworzył wystarczających warunków do prawidłowego wykonywania zadań zarządcy dróg publicznych. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli w ocenie NIK były w znacznej mierze spowodowane nieskutecznym i nieefektywnym zapewnieniem stosowania przyjętych procedur kontroli zarządczej w Urzędzie w zakresie spraw objętych kontrolą. Zdaniem NIK również ogólne ujęcie zadań z zakresu zarządzania drogami gminnymi w Regulaminach Urzędu i w zakresach obowiązków pracowników, a także w statucie ZDiGK oraz nieokreślenie, w oparciu o ustalone procedury kontroli zarządczej, zasad postępowania przy wykonywaniu tych zadań, a także nieobjęcie wewnętrzną kontrolą realizacji przez odpowiedzialne komórki i pracowników ustalonych zadań i obowiązków, mogło być jedną z przyczyn stwierdzonych w kontrolowanym zakresie licznych nieprawidłowości. Zapewnienie funkcjonowania efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej należy, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵, do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych.

Konsekwencją powyższego był m.in. brak wiedzy Burmistrza o realizacji przez ZDiGK powierzonych mu zadań, w tym w szczególności w zakresie:

- niezapewnienia do 31 grudnia 2010 r. wymiany oznakowania pionowego na drogach gminnych, niespełniającego wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.
- nieprzestrzegania w przypadku 77,5 % zbadanych znaków pionowych, zlokalizowanych na drogach gminnych, co najmniej jednego z warunków technicznych ich stosowania określonych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.
- braku weryfikacji stanu oznakowania dróg gminnych oraz niestosowanie na odcinkach dróg (na niebezpiecznych łukach drogowych, miejscach występowania obiektów w skrajni, miejscach szczególnie uczęszczanych przez dzieci, skrzyżowaniach) wymaganego przepisami oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.
- kontroli stanu sieci dróg i ich oznakowania wymaganych ustawą Prawo budowlane i ustawą o drogach.

[Dowód: akta kontroli – str. 224-238]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w maju 2013 r. tylko trzy drogi gminne (1,5 % z ogólnej ich ilości) posiadały zatwierdzoną organizację ruchu obejmującą całą ich długość. Dla dalszych 23 dróg gminnych (11,2 %), zatwierdzone projekty organizacji ruchu były tylko dla ich fragmentów (lub pojedynczych znaków). W ocenie NIK stan ten powodował, że Burmistrz będący zarządcą dróg gminnych nie dysponował podstawowymi informacjami o organizacji ruchu na zarządzanych drogach. Stan ten mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego na tych drogach, tym bardziej że jak wykazały ustalenia

¹⁵ Dz. U z 2013 r., poz. 907 ze zm.

kontroli (omówione w dalszej części wystąpienia), w szeregu przypadkach Burmistrz lub inni pracownicy Urzędu nakazywali ZDiGK dokonywanie na drogach zmian w organizacji ruchu, bez uzyskania opinii Policji oraz bez ich uprzedniego zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem na drogach.

[Dowód: akta kontroli – str. 174-177 i 261-277]

2. NIK zwraca również uwagę, że od 2006 r. nie opracowano i nie wdrożono w Urzędzie procedur dotyczących realizacji zadań zarządcy dróg gminnych pomimo, że realizacja ich części (np. prowadzenia ewidencji dróg, kontroli stanu dróg i ich oznakowania, wprowadzania zmian organizacji ruchu) wymagała ścisłego współdziałania komórek organizacyjnych Urzędu i ZDiGK, a także bieżącej wymiany pomiędzy nimi informacji. W ocenie NIK wyjaśnienia Pana Burmistrza, w których stwierdza m.in. że ZDiGK (odpowiedzialny za utrzymanie stanu oznakowania dróg) nigdy nie wnosił o udostępnienie dokumentów ewidencyjnych z ewidencji dróg gminnych, zawierających m.in. informacje o ich oznakowaniu, świadczy o braku prawidłowej współpracy pomiędzy Wydziałami Urzędu i ZDiGK.

[Dowód: akta kontroli – str. 134-136 i 174-177]

3. NIK zauważa, że powierzając zadania zarządzania drogami, w tym dotyczące inżynierii ruchu, pracownikom Urzędu nie posiadającym specjalistycznego wykształcenia, w badanym okresie nie zapewniono im możliwości podnoszenia kwalifikacji w szkoleniach specjalistycznych.

[Dowód: akta kontroli – str. 174 - 177, 203 - 204, 208 - 211 i 261- 277]

Ocena częściowa

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

2. Utrzymania 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 utrzymanie zarządzanych dróg Urząd poniósł odpowiednio 52,0 i 69,0 tys. zł wydatków, stanowiących odpowiednio 98% i 38% zaplanowanych. Na budowę i przebudowę dróg wydatkowano w 2011 r. 47 tys. zł, a w 2012 r. 69 tys. zł. Z kolei na bieżące utrzymanie dróg wydatki poniesiono tylko w 2011 r. w wys. 5,0 tys. zł.

Do 31 maja 2013 r. Urząd nie wykazał poniesienia żadnych wydatków z zaplanowanej kwoty 1 802 tys. zł (w tym: 1 754 tys. zł na budowę i przebudowę dróg oraz 48 tys. zł na ich utrzymanie).

W latach 2011 – 2012 Urząd nie występował i nie otrzymał środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na działania związane z poprawą stanu organizacji ruchu i oznakowania dróg. Na 2013 r. zaplanowano dotację z budżetu państwa (w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych w kwocie 2 186,2 tys. zł, przy czym do 31 maja 2013 r. nie została wykorzystana.

Wydział Zamówień na rok 2011 zgłosił do projektu budżetu potrzeby w wys. 70 tys. zł na zakup oprogramowania i założenie ewidencji dróg, a Wydział Inwestycji na 2013 r. zgłosił zapotrzebowanie w kwocie 35,5 tys. zł na przeglądy stanu technicznego dróg i obiektów mostowych oraz badanie nośności ul. Kościuszki w Kłobucku.

Pozostałe wydatki na utrzymanie dróg i ich oznakowania uwzględniane były w budżecie ZDiGK.

[Dowód: akta kontroli – str. 129 i 405-406]

2.2. Stan oznakowania zarządzanych dróg.

Według prowadzonej w Urzędzie ewidencji dróg na koniec 2012 r. na drogach gminnych znajdowało się 722 znaków pionowych. Ewidencja nie zawierała danych o liczbie urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz o liczbie dróg na których stosowano oznakowanie poziome. Natomiast według informacji ZDiGK na koniec kwietnia 2013 r. na drogach gminnych znajdowało się 644 znaków pionowych, 56 przejść dla pieszych (na 32 drogach gminnych) oraz 15 progów zwalniających. ZDiGK nie potrafił określić ilości odcinków dróg z innym, niż przejścia dla pieszych, oznakowaniem poziomym.

[Dowód: akta kontroli – str. 130-133, 440-459]

Burmistrz nie podejmował działań w zakresie weryfikacji oznakowania dróg, m.in. sprawdzania jego zgodności z zatwierdzonymi POR. Nie przeprowadzał również przeglądów oznakowania z udziałem Policji. Burmistrz nie posiadał danych o liczbie stosowanych znaków drogowych nie spełniających warunków określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

W badanym okresie zadania zarządcy dróg gminnych dotyczące bieżącego utrzymania i ochrony dróg, w tym zakupu, montażu i utrzymania oznakowania dróg gminnych realizował ZDiGK.

[Dowód: akta kontroli – str. 261-277]

2.3. Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu.

Pismem z 7 listopada 2011 r.¹⁶ Zastępca Burmistrza polecił ZDiGK uzupełnienie oznakowania strefy zamieszkania w Kłobucku, w drodze zamontowania czterech znaków D-40 (strefa zamieszkania) i D-41 (koniec strefy zamieszkania) przed skrzyżowaniami ulic Różanej i Konwaliowej z ul. Kochanowskiego. Wdrożenie ww. zmiany dokonane zostało bez sporządzenia i zatwierdzenia POR, wymaganego § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.

Ponadto w latach poprzedzających okres objęty kontrolą Burmistrz lub Zastępca Burmistrza polecili w taki sam sposób ZDiGK wdrożenie 11 innych zmian organizacji ruchu na drogach gminnych.

[Dowód: akta kontroli – str. 261-264]

2.4. Oznakowania prowadzonych na drogach i w pasie drogowym robót budowlanych.

Analiza dokumentacji wykonanej w badanym okresie jednej inwestycji drogowej oraz trzech zadań budowy kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy Kłobuck (na 37 drogach gminnych) wykazała, że zostały opracowane i zatwierdzone POR czasowe. Wykonawcy w umowach zostali zobowiązani do zabezpieczenia i oznakowania prowadzonych robót, dbania o stan techniczny i prawidłowość oznakowania, a także do aktualizacji zatwierdzonych POR¹⁷.

[Dowód: 482-483, 486-489, 490-605]

¹⁶ ZPI.KW-0746/11 z dnia 7 listopada 2011 r.

¹⁷ Jedno z zadań prowadzone na 14 drogach Kłobucka (obręb Smugi) oraz miejscowości Kamyk, Borowianka, Łobodno i części Kopca, podjęte w listopadzie 2009 r. nie zostało zakończone w związku z upadłością wykonawcy robót w lipcu 2012 r. Urząd prowadził w maju 2013 r. postępowanie na wyłonienie nowego wykonawcy.

Z kolei analiza dokumentacji sześciu wydanych zezwoleń na zajęcie pasa drogowego dróg gminnych wykazała, że we wszystkich były tymczasowe POR, przy czym tylko jeden¹⁸ był zatwierdzony przez Powiatowy Zarząd Dróg w Kłobucku, działający z upoważnienia Starosty Kłobuckiego. Oględziny ww. odcinków dróg wykazały, że w pięciu, na których roboty zostały już zakończone, nie występowały utrudnienia i deformacje pasa drogowego. W szóstym przypadku, roboty były w toku realizacji. Wykonawca umieścił wymagane POR oznakowanie i urządzenia bezpieczeństwa, a pojazdy były wyposażone w sprawną sygnalizację świetlną oraz oznakowane pasami.

[Dowód: akta kontroli – str. 137--173 i 409 - 439]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania oznakowania na drogach publicznych przez zarządzających tymi drogami stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 16 przypadkach Burmistrz dopuścił lub też spowodował, wydając pisemne polecenia realizacji, dokonanie przez ZDiGK zmian organizacji ruchu na drogach gminnych, bez zatwierdzenia POR przez organ zarządzający ruchem. Naruszono tym samym § 4 ust. 1 w związku z § 1 ust. 2 pkt 1 lit. b) rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach. Powyższe dotyczyło wprowadzonych organizacji ruchu:
 - w 2012 r. na skrzyżowaniach ulic Różanej i Konwaliowej z ulicą Kochanowskiego, polegającej na ustawieniu czterech znaków D-40 (strefa zamieszkania) i D-41 (koniec strefy zamieszkania). Dla zmiany tej zarówno Urząd jak i ZDiGK nie posiadały zatwierdzonego POR.¹⁹ Zmiana wprowadzona została na podstawie pisemnego polecenia Zastępcy Burmistrza.
 - w latach 2007-2010 (poprzedzających okres objęty kontrolą), ZDiGK na podstawie otrzymanych pisemnych poleceń Burmistrza lub pracowników Urzędu Miejskiego w Kłobucku, bez opracowania POR i bez uzyskania ich zatwierdzenia przez organ zarządzający ruchem, dokonał 15 zmian organizacji ruchu²⁰.

Burmistrz wyjaśnił, że polecenia montażu znaków bez zatwierdzania projektów organizacyjnych wynikały z interwencji radnych oraz Komendy Powiatowej Policji w Kłobucku o pilne uzupełnienie oznakowania, celem zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

[Dowód: akta kontroli – str. 261-264]

NIK zwraca uwagę, że realizacja wniosków radnych oraz Policji, nie zwalnia zarządcy drogi z przestrzegania przepisów rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.

2. Burmistrz nie zapewniał egzekwowania od wnioskodawców przy wydawaniu zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót budowlanych

¹⁸ Dotyczącym zajęcia pasa drogowego ulic: Długosza, Jasnej i Ogrójcovej w Kłobucku

¹⁹ ZPI.KW-0746/11 z dnia 7 listopada 2011 r.

²⁰ Dotyczyły one ustawienia 1) dwóch znaków D-4a (droga bez przejazdu) na ul. Przemysłowej i na ul. Parkowej w Kłobucku, 2) słupków krawężdziowych U-2 na skrzyżowaniu ul. W. Witosa i ul. B. Prusa w Łobodnie, 3) znaku B-35 (zakaz postoju) z dwoma tabliczkami („w godz. 6:00 – 16:00” i „nie dotyczy pracowników Przedszkola Nr 1”) na ul. Przedszkolnej, 4) znaku B-1 (zakaz ruchu w obu kierunkach) z tabliczką (nie dotyczy TAXI) na Rynku im. Jana Pawła II, 5) znaku D-19 (postój taksówek) na Rynku im. Jana Pawła II, 6) znaku B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 5 ton przy przepuszczeniu drogowym na drodze przy granicy sołectwa Niwa Skrzyszów, 7) znaku F-6 (znak uprzedzający umieszczany przed skrzyżowaniem) o treści „10 t” na ul. E. Orzeszkowej przed skrzyżowaniem z ul. Łąkową, 8) znaku A-7 (ustęp pierwszeństwa) na ul. Dąbrowskiego przy skrzyżowaniu z ul. Andersa, 9) znaku B-36 (zakaz zatrzymywania) i tabliczki (dotyczy również pobocza) na ul. Podmiejskiej w Przybyłowie, 10) znaków ostrzegawczych A – 12b i A-12c przed zwężeniem jezdni na ul. Zamiany, 11) wprowadzenia oznakowania skrzyżowań ul. Żółkiewskiego, ul. Dąbrowskiego i ul. Czarnieckiego,

przedstawiania zatwierdzonych POR na czas wykonywania tych robót. Badanie sześciu losowo wybranych postępowań o wydanie zezwolenia wykazało, że w pięciu przypadkach wydano zezwolenie pomimo nie załączenia przez wnioskodawcę do wniosku o zajęcie pasa drogowego, POR zatwierdzonego przez organ zarządzający ruchem (tj. Powiatowy Zarząd Dróg w Kłobucku). Stanowiło to naruszenie przepisu § 1 ust. 3 pkt 2 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego²¹. Prowadząca te postępowania Inspektor B.T wyjaśniła, że zezwolenia na zajęcie pasa drogowego zostały wydane na podstawie wniosków stron nie zawierających zatwierdzonych POR na czas wykonywania robót, gdyż roboty te były prowadzone w poboczach dróg, gdzie nie stwarzały zagrożeń dla ruchu drogowego.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż np. według wydanego zezwolenia nr IR.6852.1.0007.2012 z 18 października 2012 r. roboty realizowane były oprócz pobocza również na chodniku i jezdni.

[Dowód: akta kontroli – str. 137—173, 409 – 439, 469, 619-623 i 631]

3. Burmistrz będący zarządcą dróg, nie zapewnił przeprowadzania kontroli przestrzegania przez wykonawców robót w pasach dróg gminnych warunków oznakowania tych robót zgodnie z zatwierdzonymi POR oraz kontroli prawidłowości przywrócenia po wykonaniu tych robót stałej organizacji ruchu. Oględziny ul. Nadrzecznej w Białej (odcinka na którym wykonywana była kanalizacja sanitarna) wykazały, że wykonawca robót nieprawidłowo ustawił znak zakazu B-33 (ograniczenie prędkości do 30 km/h) w 741 m przebiegu tej ulicy, tj. po przeciwnej stronie od wynikającego z obowiązującego POR. Powyższe skutkowało ustawieniem tego znaku zakazu 12 m od skrzyżowania ul. Nadrzecznej z ulicą podporządkowaną i 5 m od znaku D-1, powodując zasłonięcie (ograniczenie widoczności) tego ostatniego znaku. Ponadto niewłaściwe ustawienie tego znaku (B-33) spowodowało usunięcie ograniczenia prędkości na jednym kierunku jazdy. Burmistrz wyjaśniał, że spowodowane to było brakiem czasu odpowiedzialnych pracowników (w związku z dużą ilością prowadzonych spraw) oraz brakiem środków finansowych na sfinansowanie takich wyjazdów.

Nie zapewniono ponadto oznakowania ostrzegawczego ulic Tuwima i placu Witosa informującego uczestników ruchu drogowego o złym stanie tych dróg, spowodowanym przerwaniem prowadzonych na nich robót przez dotychczasowego ich wykonawcę. W ocenie NIK, zły stan tych dróg stwarzał istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

[Dowód: akta kontroli – str. 137—173, 409 – 439, 469, 619-623 i 631]

Burmistrz wyjaśnił, że wielokrotnie interweniowano u dotychczasowego wykonawcy przerwanych robót o m. in. naprawę usterek stwarzających duże zagrożenie dla samochodów i pieszych. Wobec braku jakichkolwiek działań Wykonawcy podejmowano działania zabezpieczające (skutkujące m. in. usunięciem materiałów budowlanych). Wyjaśnił ponadto, że prowadzone jest postępowanie przetargowe na dokończenie robót budowy kanalizacji sanitarnej w ramach którego uaktualniony został projekt organizacji ruchu, a stwierdzone uchybienia w oznakowaniu ul. Tuwima i pl. Witosa w Kamyku zostaną usunięte w najbliższym możliwym terminie.

[Dowód: akta kontroli – str. 291-404 i 619-623]

Ocena cząstkowa

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

²¹ Dz. U. Nr 140, poz. 1481.

3. Nadzór zarządcy drogi nad oznakowaniem zarządzanych dróg.

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

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą komórki Urzędu nie przeprowadzały przeglądów stanu oznakowania dróg gminnych. Nie ustalono i nie wdrożono procedury bieżącego reagowania na występujące nieprawidłowości, a także procedury dokonywania kontroli sieci zarządzanych dróg wymaganych art. 20 ust. 10 ustawy o drogach. Nie prowadzono dzienników objazdu dróg lub innych dokumentów potwierdzających przeprowadzanie kontroli sieci zarządzanych dróg wymaganych art. 20 ust. 10 ww. ustawy.

W latach 2011 - 2012 nie przeprowadzono okresowych kontroli dróg i obiektów mostowych (rocznych i pięcioletnich) wymaganych ustawą Prawo budowlane. Wykonanie kontroli rocznych i pięcioletnich, zostało zlecone przez Urząd dopiero w trakcie kontroli NIK (15 maja 2013 r.)²² Zakładowi Projektowania Dróg i Mostów TWZ I z Częstochowy. Zakres zamówienia obejmował wykonanie kontroli rocznych i pięcioletnich wszystkich 13 obiektów mostowych znajdujących się w ciągu dróg gminnych i 122 dróg gminnych o nawierzchni twardej ulepszonej (o łącznej długości ok. 66 km).

[Dowód: akta kontroli – str. 286]

Spośród pięciu poddanych oględzinom odcinków dróg o bardzo złym stanie technicznym (ul. Tuwima i pl. Witosa w Kamyku, ul. Strażacka w Białej i Kopiecka w Borowiance oraz ul. Długosza w Kłobucku) jedynie ul. Długosza (na której w 2012 r. zamontowano znaki uwaga wyboje) została w miesiącach kwietniu – maju 2013 r. wyremontowana. W przypadku ul. Tuwima i pl. Witosa w Kamyku zły stan nawierzchni spowodowany był przerwaniami w 2012 r. robót budowy kanalizacji z winy wykonawcy.

[Dowód: akta kontroli – str. 613-617]

3.2. Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg.

W okresie objętym kontrolą zagadnienia zarządzania drogami gminnymi i ich oznakowania nie były przedmiotem przeprowadzonych w Urzędzie kontroli zewnętrznych.

Dyrektor PZD w Kłobucku (działający z upoważnienia Starosty Kłobuckiego) poinformował, że w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono na drogach gminnych okresowych kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania oznakowania o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach²³.

Sprawy organizacji ruchu na drogach gminnych nie były przedmiotem ocen organu nadzorującego zarządzaniem ruchem na drogach (Wojewody Śląskiego).

[Dowód; akta kontroli – str. 288-290]

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

W badanym okresie (do maja 2013 r.) zarejestrowane zostały dwie skargi dotyczące zarządzania drogami i ich oznakowania. W związku ze skargą z 11 lipca 2011 r. dotyczącą niedokończenia naprawy nawierzchni ul. Reja w Kłobucku (po zakończeniu budowy kanału sanitarnego) oraz nieustawienia zdemontowanych znaków pionowych, przeprowadzono remont cząstkowy jezdni oraz dokonano zmiany organizacji ruchu. Natomiast zbiorową skargę mieszkańców na stan ul. Malinowskiego w Kłobucku (brak utwardzenia nawierzchni drogi, źle położony asfalt, brak chodników, drzewa uliczne zasłaniające latarnie) Rada Miejska w dniu 4 kwietnia 2013 r. uznała za niezasadną.

[Dowód: akta kontroli – str. 257-260]

²² Zakładowi Projektowania Dróg i Mostów TWZ I z Częstochowy

²³W związku z brakami kadrowymi oraz brakiem samochodu służbowego do realizacji takich zadań.

W okresie objętym kontrolą radni, sołtysi oraz przewodniczący rad osiedli zgłosili 15 wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu na drogach gminnych. Pięć wniosków zostało zrealizowanych (dotyczących organizacji ruchu na ul. Wyszyńskiego, zamontowania nowych tablic z nazwami miejscowości oraz uzupełnieniu znaków na ul. Sadowej), kolejne pięć zostało uznane za nieuzasadnione m. in. w związku z negatywną opinią Komendy Powiatowej Policji w Kłobucku, a w stosunku do pozostałych Burmistrz ustalił, że zostaną one rozpatrzone po przystąpieniu do zmian w organizacji ruchu na drogach, których wnioski dotyczyły.

[Dowód: akta kontroli – 484-485]

Komendant Powiatowej Policji w Kłobucku poinformował, że w okresie objętym kontrolą policjanci zgłaszali do ZDiGK wnioski dotyczące pojedynczych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie służby (np. o uszkodzonych, brakujących lub nieczytelnych znakach), które były realizowane na bieżąco. Ponadto stwierdzał, że skierowano do Urzędu cztery wnioski (trzy w 2011 i jeden w 2012 r.) dotyczące poprawy lub zmiany stanu oznakowania dróg gminnych. Z wniosków tych dwa uznane zostały za nieuzasadnione, a pozostałe w dwa dotyczące remontów nawierzchni ulic zrealizowane.

[Dowód: akta kontroli – str. 15-16 i 478-483]

3.4. Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego.

W okresie objętym kontrola Urząd nie wypłacał odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego. Urząd posiadał umowy na kompleksowe ubezpieczenie mienia i odpowiedzialności cywilnej Gminy i jej jednostek organizacyjnych na lata 2010 - 2011 (za kwotę 112,5 tys. zł) i na lata 2012-2014 (za kwotę 352,0 tys. zł). Według informacji ubezpieczycieli z tytułu szkód powstałych na drogach gminnych w 2012 r. wypłacono trzy odszkodowania, w tym dwa na kwotę 0,8 tys. zł, w związku z uszkodzeniem samochodów w wyniku koszenia traw i jedno na kwotę 0,3 tys. zł za uszkodzenie samochodu na wyrwie w jezdni.

[Dowód: akta kontroli – str. 215-223 i 287]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie nadzoru zarządcy drogi nad oznakowaniem zarządzanych dróg stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Burmistrz będący zarządcą dróg gminnych nie zapewnił przeprowadzenia w latach 2011-2013 okresowych kontroli dróg i ich oznakowania (rocznych i pięcioletnich) wymaganych art. 62 ust. 1 pkt. 1 i pkt. 2 ustawy Prawo budowlane, a także prowadzenia udokumentowanych kontroli stanu dróg i ich oznakowania, wymaganych art. 20 pkt. 10 ustawy drogach publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, że nie przeprowadzano kontroli dróg i ich oznakowania z uwagi na brak pracowników z odpowiednimi uprawnieniami oraz brak środków finansowych na zadania własne gminy.

[Dowód: akta kontroli – str. 261-264]

Ocena częściowa

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

IV. 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 o drogach oraz kontroli okresowych, wymaganych ustawą Prawo budowlane.**
2. **Zaktualizowanie zaprowadzonej ewidencji dróg gminnych, a także podjęcie działań organizacyjnych, które zapewnią prawidłowe bieżące prowadzenie ksiąg dróg i książki objazdu dróg.**
3. **Zapewnienie stosowania przyjętych rozwiązań kontroli zarządczej w sposób umożliwiający prawidłowe wykonywanie zadań i obowiązków zarządzania drogami gminnymi, w tym wzmoczenie nadzoru nad komórkami i pracownikami, którym powierzono ich realizację.**
4. **Wprowadzanie zmian w organizacji ruchu na drogach gminnych, związanych z stosowaniem nowego lub likwidacją istniejącego oznakowania wyłącznie w oparciu o projekty stałej organizacji ruchu, zatwierdzone przez organ zarządzający ruchem na drogach gminnych.**
5. **Wydawanie zgody na zajęcie pasa drogowego po uzyskaniu przez wykonawcę robót zatwierdzenia projektu tymczasowej organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem.**

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 15 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

**Kontroler
Roman Bednarski
Doradca techniczny
Kontroler nadzorujący**

Dyrektor

Piotr Miklis