



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-05/2013
P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Katowicach
Kontroler	Kontrolę przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ Maria Talik, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85115 z dnia 12 kwietnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wodzisławiu Śląskim ² , ul. Bogumińska 2, 44-300 Wodzisław Śląski, REGON 276285000
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Skatuła, Starosta Powiatu Wodzisławskiego ³ [dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁴, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2011-2013 (I półrocze).

Pozytywnie oceniono kwalifikacje i przygotowanie pracowników do realizacji zadań, proces zatwierdzania projektów organizacji ruchu drogowego, prowadzenie współpracy z organami Policji w zakresie przeglądów oznakowania dróg oraz kierowanie wezwań do zarządów dróg do usunięcia nieprawidłowości ustalanych podczas przeprowadzanych kontroli dróg.

Stwierdzone natomiast nieprawidłowości dotyczyły: prowadzenia ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu drogowego⁵ niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁶; niekierowania do zarządów dróg informacji o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu, w sytuacji braku zawiadomienia określonego w § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia; przeprowadzania z opóźnieniem wymaganych kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z wprowadzanej nowej organizacji ruchu; nieprowadzeniu wcale lub wykonywaniu z mniejszą od wymaganej częstotliwością kontroli okresowych, o których mowa w § 12 ust. 5 ww. rozporządzenia na podległych Staroście drogach gminnych oraz na czterech drogach powiatowych.

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 Dalej zwane „Starostwem”.

³ Dalej zwany „Starostą”.

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

⁵ Zwanych dalej „POR”

⁶ Dz. U Nr 177, poz.1729, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na 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.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Starostwa⁷ zadania zarządzania ruchem drogowym na drogach powiatowych i gminnych Powiatu Wodzisławskiego, wynikające z art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁸, wykonywał Wydział Komunikacji i Transportu⁹. Zakres nałożonych na ten wydział zadań obejmował obowiązki organu zarządzającego ruchem na drogach wynikające z rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.

[dowód: akta kontroli str. 6-55]

Zarządzanie drogami powiatowymi, w tym wykonywanie zadań wynikających z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁰, powierzono Powiatowemu Zarządowi Dróg¹¹.

W Statucie¹² i w Regulaminie organizacyjnym¹³ jednostki (obowiązującym do 31 sierpnia 2012 r.), szczegółowo określono jej zadania, przy czym ich zakres nie obejmował części ustawowych zadań zarządcy dróg dotyczących m.in.: sporządzania informacji o drogach publicznych oraz przekazywania ich Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad (art. 20 pkt 9 a); badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego (art. 20 pkt 10 a¹⁴); przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników (art. 20 pkt 12); przeciwdziałania niekorzystnym przeobrażeniom środowiska mogącym powstać lub powstającym w następstwie budowy lub utrzymania dróg (art. 20 pkt 13), a także zadań określonych w art. 20 pkt 19¹⁵ ustawy. Nie uwzględniono w regulaminie także zmian art. 20 pkt 4 i art. 20 pkt 10, wprowadzonych ustawą odpowiednio 1 marca 2011 r. i 31 maja 2012 r.

Wspomniane zadania ujęto w Regulaminie organizacyjnym PZD obowiązującym od 1 września 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 56-89]

Starosta wyjaśnił, że Statut PZD zachowuje swą aktualność, gdyż jego § 3 określa, iż przedmiotem działalności jednostki jest zarządzanie drogami powiatowymi. Stwierdził, że wszystkie inne zadania, nie wymienione wprost, zawierają się w § 3 ust. 2 pkt 18 Statutu określającym, że do PZD należy prowadzenie innej działalności przewidzianej przepisami prawa oraz przekazanej w ramach upoważnień.

[dowód: akta kontroli str. 90-93]

⁷ Załącznik do uchwały Nr III/41/2011 Rady Powiatu Wodzisławskiego z 27 stycznia 2011 r., ze zmianami, dalej zwany „Regulaminem organizacyjnym”.

⁸ Dz. U. z 2012 r. Nr 1137 ze zm.

⁹ Dalej jako „WKT”.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm., daje zwana „ustawą o drogach”

¹¹ Powiatowa jednostka budżetowa, zwana dalej „PZD”.

¹² Statut nadany uchwałą nr III/30/99 Rady Powiatu Wodzisławskiego z 25 stycznia 1999 r., ze zmianami wprowadzonymi: uchwałą nr XXIV/265/2000 z 21 grudnia 2000 r., uchwałą nr XXIX/300/2001 z 28 maja 2001 r. i uchwałą nr XLVII/571/2006 z 22 czerwca 2006 r. Dalej zwany „Statutem PZD”.

¹³ Regulamin Organizacyjny PZD stanowiący załącznik do uchwały nr 509/2012 Zarządu Powiatu z 22 sierpnia 2012 r., z mocą obowiązującą od 1 września 2012 r. Wcześniej obowiązywał regulamin wprowadzony uchwałą nr 54/2010 Zarządu Powiatu z 31 marca 2010 r.

¹⁴ Unormowanie ustawowe obowiązujące od dnia 31 maja 2012 r.

¹⁵ Zarządzanie i utrzymywanie kanałów technologicznych i pobieranie opłat, o których mowa w art. 39 ust. 7 ustawy. Unormowanie obowiązujące od 17 lipca 2010 r.

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą.

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie opracowano pisemnych procedur określających sposób i tryb realizacji zadań związanych z zarządzaniem ruchem na drogach dotyczących m.in. ewidencjonowania zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, przeprowadzania kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu, czy też kontroli stanu oznakowania dróg, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach oraz sposobu dokumentowania ich wyników. Przyjęty w WKT sposób realizacji zadań kontrolnych opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia.

[dowód: akta kontroli str. 94-97]

W ramach obowiązującego w Starostwie Systemu Zarządzania Jakością (wg normy ISO 9001:2008) opracowano procedurę zarządzania procesami świadczenia usług w obszarze komunikacji i transportu¹⁶, w której wymieniono zadania WKT w zakresie zarządzania ruchem, w brzmieniu, jak w Regulaminie organizacyjnym Starostwa oraz określono podział kompetencji i odpowiedzialności.

[dowód: akta kontroli str. 113-139]

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą.

Zadania z zakresu zarządzania ruchem na drogach powierzono trzem pracownikom WKT (Naczelnikowi, jego Zastępcy oraz od 1 stycznia 2012 r. Głównemu specjalście ds. zarządzania ruchem drogowym). Naczelnik WKT i jego Zastępca posiadali upoważnienia Starosty do dokonywania czynności urzędowych wynikających z art. 10 ust. 5 Prawo o ruchu drogowym, a także do podpisywania pism w ww. sprawach.

Pracownikom w zakresach czynności i odpowiedzialności oraz opisach stanowisk pracy, powierzono obowiązki umożliwiające realizację zadań zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych. Osoby te posiadały odpowiednie kwalifikacje, w tym specjalistyczne wykształcenie¹⁷ oraz uczestniczyły w badanym okresie (z wyjątkiem głównego specjalisty ds. zarządzania ruchem) w szkoleniach.

[dowód: akta kontroli str. 96-97, 120, 125-126, 144-172]

1.4. Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych.

W latach 2011-2013 (do 15 czerwca) długość 51 dróg powiatowych wynosiła ogółem 205 km.

[dowód: akta kontroli str. 229, 234, 236]

1.5. Zabezpieczenie środków na utrzymanie zarządzanych dróg i ich oznakowania.

W latach 2011 - 2012 wydatki na zarządzanie drogami¹⁸ wyniosły łącznie 29.393,4 tys. zł (89,9% planu), z tego 22.842,4 tys. zł (87,6 %) wydatkowano na budowę i przebudowę dróg

¹⁶ Wydania IV i V odpowiednio z dnia: 13 stycznia 2010 r. i 17 kwietnia 2012 r.

¹⁷ Naczelnik WKT - wykształcenie wyższe, kierunek transport; certyfikat Audytora Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego wydany przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej, dnia 17 grudnia 2012 r.; Zastępca Naczelnika - wykształcenie wyższe (zarządzanie i marketing); Główny specjalista ds. zarządzania ruchem drogowym - inżynier budownictwa (specjalność: inżynieria miejska).

¹⁸ Wydatki poniesione przez PZD.

i obiektów drogowych, 3.408,9 tys. zł (99,4 %) na remonty dróg i obiektów i 3.142,2 tys. zł (98,0 %) na bieżące utrzymanie dróg i obiektów.

Na 2013 rok środki na wydatki na drogi zaplanowano w wysokości 9.033 tys. zł, z których do 30 czerwca 2013 r. wykorzystano 1.118,8 tys. zł (12,4%). W okresie tym na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych wydatkowano 39,5 tys. zł (0,7%), na remonty 235,2 tys. zł (18,5%), a na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych 844,1 tys. zł (41,2 %).

Na zakupy, remonty oraz utrzymanie oznakowania i sygnalizacji w ramach działań inwestycyjnych, remontowych i bieżącego utrzymania dróg poniesiono wydatki w kwotach: 305,5 tys. zł w 2011 r., 488,5 tys. zł w 2012 r. i 57,7 tys. zł w I półroczu 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 604]

W badanym okresie na wykonanie projektów organizacji ruchu ciągów komunikacyjnych Powiatu Wodzisławskiego w 2011 r. wykorzystano 3,9 tys. zł (11,1 % planu i 9,8 % zgłoszonych przez WKT potrzeb), a w 2012 r. 9,5 tys. zł (19 % planu i zgłoszonych potrzeb). Do 15 czerwca 2013 r. wydatków takich nie ponoszono (plan roczny wynosił 50,0 tys. zł).

[dowód: akta kontroli str. 173-178]

Starosta wyjaśnił, że zaplanowanych na lata 2011 - 2012 środków na opracowanie POR nie wykorzystano, gdyż nie zlecano opracowania kolejnych projektów, z uwagi na brak realizacji rzeczowej (wdrożenia) wcześniej opracowanych i zatwierdzonych. Niewykorzystane środki zostały przesunięte na inne zadania niezwiązane z inżynierią ruchu drogowego.

[dowód: akta kontroli str. 182, 184]

Z opracowanych na zlecenie Starostwa dziewięciu i zatwierdzonych w okresie objętym kontrolą ośmiu POR dla dróg powiatowych, siedem nie zostało wdrożonych, a termin ich ważności upłynął. Na ich opracowanie wydatkowano łącznie 68,4 tys. zł. w tym w badanym okresie 13,4 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 179-181, 310-311]

Starosta wyjaśnił, że niewdrożenie zatwierdzonych POR wynikało z niezapewnienia PZD przez Powiat dostatecznych środków na wymianę znaków drogowych i dostosowanie organizacji ruchu do zatwierdzonej. Wyjaśnił także, że POR zostały zatwierdzone z uwzględnieniem możliwości ich wdrożenia w następnym roku budżetowym albo po ponownym ich zatwierdzeniu.

[dowód: akta kontroli str. 182, 184]

1.6. Kontrola zarządcza działań związanych z oznakowaniem dróg.

Zasady kontroli zarządczej w Starostwie oraz w powiatowych jednostkach organizacyjnych określono zarządzeniami Starosty¹⁹. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Starostwa koordynowanie zadań kontroli zarządczej należało do Sekretarza Powiatu. Stosownie do § 8 pkt 1 i 2 zarządzenia nr 91/2010, kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa w terminie do 20 listopada każdego roku zobowiązani byli sporządzić dokumentację

¹⁹ Zarządzenie nr 91/2010 z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie określenia zasad wykonywania kontroli zarządczej w aspekcie metod zarządzania ryzykiem, obowiązujące w Starostwie oraz w innych powiatowych jednostkach organizacyjnych oraz zarządzenie nr 93/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Starostwie i w powiatowych jednostkach organizacyjnych.

zidentyfikowanych ryzyk występujących w obszarze działania komórek i jednostek organizacyjnych.

Wśród ryzyk zidentyfikowanych przez WKT za rok 2011 nie wymieniono spraw związanych z oznakowaniem dróg publicznych i zarządzaniem ruchem na drogach. Natomiast za rok 2012, WKT nie dostarczył formularzy analizy ryzyka.

[dowód: akta kontroli str. 192-214]

W okresie objętym kontrolą Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej Starostwa przeprowadziło w PZD jedną kontrolę (kompleksową w zakresie całokształtu gospodarki finansowej oraz organizacji). Nie planowało i nie przeprowadzało audytów wewnętrznych oraz kontroli wewnętrznych dotyczących oznakowania dróg publicznych i zarządzania ruchem na drogach.

[dowód: akta kontroli str. 215-227]

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

1. NIK zwraca uwagę na brak konsekwencji w podejmowanych przez Starostę i Zarząd Powiatu działaniach dotyczących poprawy stanu oznakowania dróg powiatowych i organizacji na nich ruchu drogowego. Zlecano bowiem opracowanie projektów docelowej organizacji ruchu dla ciągów dróg powiatowych oraz zatwierdzano je, przy czym następnie nie zapewniano zarządowi drogi środków finansowych na ich wdrożenie. W konsekwencji z ośmiu opracowanych i zatwierdzonych POR, siedmiu nie wdrożono, a ich termin ważności upłynął. Na opracowanie niewdrożonych POR wydatkowano łącznie 68,4 tys. zł. w tym w badanym okresie 13,4 tys. zł. W związku z niewdrożeniem tych POR nie opracowywano kolejnych, a zaplanowane na ten cel w latach 2011-2012 dalsze środki finansowe w wys. 71,6 tys. zł nie były wykorzystywane i zostały przeznaczone na inne zadania niezwiązane z inżynierią ruchu drogowego.

Starosta wyjaśnił, że zatwierdzone projekty organizacji ruchu będą mogły być wykorzystane w następnym roku budżetowym albo po ponownym ich zatwierdzeniu.

[dowód: akta kontroli str. 179-184, 310-311]

2. Za rok 2012 WKT nie sporządził i nie przekazał formularzy analizy ryzyka występującego w tym Wydziale, stosownie do obowiązku określonego w § 8 pkt 1 i 2 zarządzenia Nr 91/2010 Starosty z dnia 27 grudnia 2010 r. Naczelnik WKT wyjaśnił, że powodem tego było przeoczenie.

[dowód: akta kontroli str. 94-95, 194-195, 211]

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Nadzór organów zarządzających ruchem nad stanem oznakowania podległych im dróg.

2.1. Stan oznakowania podległych organowi dróg.

Opis stanu
faktycznego

Starosta nie dysponował rzetelnymi danymi o długości gminnych dróg publicznych dla których Starosta był organem zarządzającym ruchem. Starosta wyjaśnił, że według informacji uzyskanych w toku kontroli NIK od zarządów dróg, łączna długość dróg powiatowych wynosi 205 km, a gminnych 537 km (stan na 15 czerwca 2013 r.).

Natomiast dane uzyskane przez NIK od zarządców dróg gminnych wykazały, że łączna długość dróg gminnych podległych Staroście, według stanu na dzień 15 czerwca 2013 r.

wyniosła 502 km. Największa rozbieżność dotyczyła dróg gminy Marklowice, w której według Starostwa długość ich wynosiła 61,4 km, a według danych Wójta 33,9 km.

Naczelnik WKT wyjaśnił, że Starostwo nie dokonuje weryfikacji danych o kilometrażu dróg gminnych, przyjmując, że informacje od zarządców dróg są zgodne ze stanem faktycznym.

[dowód: akta kontroli str. 96, 228-229, 234, 237-248, 316-378, 584]

Starosta nie posiadał informacji na temat stanu oznakowania pionowego i poziomego dróg powiatowych i gminnych dla których był organem zarządzającym ruchem oraz zgodności tego oznakowania z przepisami 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 drogach²⁰. Starosta stwierdzając, że nie jest możliwe podanie dokładnych danych - gdyż nie ma obowiązku prowadzenia statystyk stanu oznakowania na podległych mu drogach – na podstawie wyników przeprowadzanych kontroli szacował, że na drogach powiatowych i gminnych ok. 50 % oznakowania pionowego i odpowiednio 30 % i 70 % oznakowania poziomego jest w stanie dobrym i spełnia wymogi ww. rozporządzenia. Natomiast pozostałe oznakowanie wymaga wymiany, modernizacji, remontu, konserwacji, naprawy czy też korekty posadowienia. Wymogi ww. rozporządzenia w ocenie Starosty spełnia również ok. 60 % urządzeń bezpieczeństwa ruchu na drogach powiatowych i 70 % na drogach gminnych, a także wszystkie sygnalizacje²¹.

[dowód: akta kontroli str. 229-230, 234, 249-250]

Starosta wyjaśnił, że w ramach dokonywanych kontroli, o których mowa w § 12 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, zwracano uwagę zarządcom dróg na potrzebę wymiany znaków nie spełniających wymogów oraz podejmowano próby kompleksowej wymiany oznakowania dróg powiatowych, dla których zlecano i zatwierdzano projekty organizacji ruchu. Nadto wyjaśnił, że w wyniku realizacji wielu inwestycji drogowych dofinansowanych z funduszy zewnętrznych, stan infrastruktury drogowej, w tym elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego i znaków drogowych, ulega poprawie.

[dowód: akta kontroli str. 182-183, 185]

Starosta posiadał tylko za 2011 r. dane o liczbie wypadków drogowych, które miały miejsce na drogach gminnych i powiatowych, udostępnione przez Komendę Powiatową Policji w Wodzisławiu. Dla pozostałych lat badanego okresu takimi danymi nie dysponował.

Według informacji Komendanta Powiatowego Policji w Wodzisławiu Śląskim, na podległych Staroście drogach powiatowych i gminnych: w 2011 r. miało miejsce 78 wypadków (i 751 kolizji), w których śmierć poniosły 3 osoby oraz 82 osoby zostały ranne; w 2012 r. 85 wypadków (739 kolizji), w których śmierć poniosło 5 osób oraz 94 osoby zostały ranne; w 2013 r. (do dnia 15 czerwca) 28 wypadków (332 kolizji), w których śmierć poniosła 1 osoba oraz 31 osób zostało rannych. Zgodnie z informacją Komendanta, nie odnotowano zdarzeń spowodowanych złą organizacją ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 230, 234-235, 254-255, 313-315]

Pracownicy Starostwa (WKT) przeprowadzali w badanym okresie z udziałem funkcjonariuszy KPP cztery przeglądy oznakowania dróg²². Na podstawie ich wyników

²⁰ Dz. U Nr 220, poz. 2181 ze zm, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych”.

²¹ 13 szt. na drogach powiatowych i jedna na gminnych.

²² 29 marca 2011 r. (w ramach prowadzonej przez Policję akcji „Pozimowy przegląd dróg i ulic”); 7 czerwca 2011 r. (kontrola na podstawie § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, obejmująca drogi powiatowe);

KPP lub WKT (w zależności od inicjatora tych kontroli) kierowały do zarządców dróg wezwania do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 230-231, 235, 256-294]

Starosta stwierdził, że podejmowane wspólne z funkcjonariuszami KPP działania dotyczące oznakowania dróg obejmowały ponadto: wspólne kontrole oznakowania dróg dokonywane podczas realizacji zadań technicznych przy wprowadzaniu nowych organizacji ruchu; wspólne kontrole prawidłowości funkcjonowania czasowych organizacji ruchu, głównie wieloetapowych i długotrwałych robót; uczestnictwo w wizjach lokalnych zwoływanych przez zarządy dróg, w celu rozstrzygnięcia spraw dotyczących istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu. Ponadto wyjaśnił, że informowano Komendanta Powiatowego Policji o nieprawidłowościach, stwierdzonych w wyniku kontroli przeprowadzanych na podstawie § 12 ust. 5 ww. rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, w celu podjęcia przez niego stosownej interwencji (postępowania mandatowego) wobec np. wykonawców realizujących roboty niezgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu lub bez uzyskania wymaganego zatwierdzenia organizacji ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 230-231, 235]

2.2. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu oraz prowadzenie ich ewidencji.

Na dzień 15 czerwca 2013 r., według danych WKT, Starosta zarządzał ruchem na 720 drogach, w tym 669 gminnych i 51 powiatowych.

[dowód: akta kontroli str. 236-248]

Starosta nie dysponował danymi określającymi, które z podległych dróg gminnych, nie posiadają zatwierdzonej stałej organizacji ruchu, określającej m.in. lokalizację znaków drogowych, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

Starosta wyjaśnił, że prowadzi tylko ewidencję zatwierdzonych POR, o której mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, natomiast szczegółowymi informacjami dotyczącymi organizacji ruchu na drogach, dysponują ich zarządy, które są zobowiązane do prowadzenia ksiąg dróg.

Starosta stwierdził, że spośród 51 dróg powiatowych, 10 posiada zatwierdzone POR dla całych ich długości ciągów, a dla siedmiu dróg powiatowych nie zatwierdzał żadnej organizacji ruchu drogowego. Natomiast pozostałe drogi powiatowe posiadają POR dotyczące ich odcinków. W ocenie Starosty około 40 % odcinków dróg powiatowych nie posiada zatwierdzenia stałej organizacji ruchu. W odniesieniu do dróg gminnych Starosta nie podał danych.

Natomiast z ustaleń kontroli NIK wynika, że na dzień 15 czerwca 2013 r. zatwierdzonej stałej organizacji ruchu nie posiadało ponad 50 % dróg gminnych²³, a 40 % miało zatwierdzoną organizację ruchu na całej długości.

[dowód: akta kontroli str. 230, 233, 234, 251, 316-378]

Starosta wyjaśnił, że brak zatwierdzonej organizacji ruchu dla części dróg powiatowych jest spowodowany brakiem wystarczających środków finansowych. Stwierdził, że w latach 2011-2013 zlecono opracowanie POR dla siedmiu dróg powiatowych²⁴, a ponadto w ramach

28 lipca 2011 r. (kontrola na podstawie § 12 ust. 5 ww. rozporządzenia, obejmująca drogi powiatowe i gminne) oraz w marcu 2013 r. (w ramach prowadzonych przez Policję działań kontrolnych pn. „Droga”).

²³ Dane uzyskane od zarządców dróg gminnych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²⁴ Dla dróg nr: 5021S, 5020S, 5005S, 5006S, 5009S, 3512S, 5003S. Część spośród ww. projektów nie została jednak, z uwagi na brak wystarczających środków finansowych, wprowadzona w terenie, co opisano punkcie III.1.5 niniejszego wystąpienia.

modernizacji dróg zaprojektowano organizację ruchu na trzech drogach (nr 5044S, 5024S i 5037S). Podał również, że w przypadkach, gdy niezbędne było uzupełnienie elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego w mniejszej skali, wykonywano projekty we własnym zakresie.

[dowód: akta kontroli str. 182, 184]

W latach objętych kontrolą (do 15 czerwca 2013 r.) do Starostwa wpłynęło łącznie 238 wniosków o zatwierdzenie projektów stałej organizacji ruchu drogowego, z których 201 ostatecznie zatwierdzono (w tym 40 z uwagami). W przypadku projektów czasowej organizacji ruchu drogowego wpłynęło ich łącznie 545, z których 511 zatwierdzono (w tym 471 z uwagami).

[dowód: akta kontroli str. 235, 252-253]

Analiza dokumentacji 20 losowo wybranych POR²⁵ zatwierdzonych w okresie objętym kontrolą wykazała, że wszystkie zawierały wymagane elementy, określone przepisami § 5 ust. 1 i § 7 ust. 1 - 3 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wszystkie przed zatwierdzeniem zostały zaopiniowane przez Komendanta Powiatowego Policji. Przeprowadzona również analiza 16 projektów stałej organizacji ruchu, zatwierdzonych w 2012 r. z uwagami, nie wykazała niezgodności ujętego w projekcie oznakowania z obowiązującymi przepisami.

[dowód: akta kontroli str. 379-380, 476-477]

WKT prowadził w formie elektronicznej ewidencję zatwierdzonych POR, zawierającą pozycje wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach. Ewidencję prowadzono odrębnie dla projektów stałej i czasowej organizacji ruchu, z podziałem na poszczególne lata.

[dowód: akta kontroli str. 96, 228-230, 381-415]

Analiza zapisów całej ewidencji zatwierdzonych stałych i czasowych POR, dokonanych w latach 2011-2013 (do 15 czerwca) wykazała, że nie zachowywano w nich ciągłości numeracji (dotyczy 2011 r.); w 75 przypadkach (9,5%) ujęto w nich błędnie zadekretowane pisma, np. zgłoszenia awarii, a także projekty i wnioski niezatwierdzone, odrzucone lub pozostawione bez rozpatrzenia. W 9 przypadkach (5 w 2011 r. i 4 w 2013 r.) nie ujęto w ewidencji danych już zatwierdzonych POR. W 52 przypadkach (w 25,8 %)²⁶ w ewidencji stałych POR nie było wpisanej wymaganej daty wprowadzenia nowej organizacji ruchu, pomimo upływu terminu ważności zatwierdzenia POR i braku adnotacji informującej o niewdrożeniu zatwierdzonej organizacji ruchu. Ponadto w 16 przypadkach ujęte w ewidencji czasowych POR dane były błędne lub niekompletne.

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 421-428, 473, 484, 487-488, 585]

Ponadto analiza zapisów ewidencji POR i dokumentacji poszczególnych wniosków wykazała, że:

- Tylko w dwóch z ww. 52 przypadków, jednostki wprowadzające organizację ruchu dopełniły obowiązku zawiadomienia Starosty z wyprzedzeniem o terminie jej wdrożenia, przy czym jedna z tych jednostek w zawiadomieniu nie podała terminu jej wprowadzenia.

²⁵ 11 z 2011 r. i 9 z 2012 r., z tego 16 dotyczących dróg powiatowych i 4 dotyczące dróg gminnych.

²⁶ Dotyczących zatwierdzonych stałych POR (za 2011 r. - 26, za 2012 r. - 25 i za 2013 r. - 1). Ww. liczbie nie uwzględniono projektów wskazanych jako niezrealizowane.

- Starosta nie posiadając w 50 przypadkach²⁷ zawiadomienia o rzeczywistym terminie wprowadzenia organizacji ruchu, tylko w dwóch skierował do zarządów dróg informację o utracie ważności zatwierdzonego POR²⁸, przy czym dokonał tego 37 dni i 3 miesiące po upływie terminu ważności zatwierdzenia POR.

[dowód: akta kontroli str. 421-428, 473, 484, 487-488, 585]

- W sześciu przypadkach podana w ewidencji data wprowadzenia stałej organizacji ruchu była późniejsza od daty ważności zatwierdzenia o 2 – 157 dni²⁹. W pięciu tych przypadkach jako datę wprowadzenia organizacji ruchu przyjęto datę zgłoszenia, z uwagi na brak w nim terminu wprowadzenia organizacji ruchu. W ostatnim szóstym przypadku do jednostki wprowadzającej organizację ruchu wysłano pismo informujące o utracie ważności zatwierdzenia, a mimo tego organizacja ta została wprowadzona po upływie ważności zatwierdzenia.

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 432, 474, 586]

- W 22 przypadkach³⁰ wykazana w ewidencji data odbioru stałej organizacji ruchu przez organ była późniejsza niż 14 dni od daty rzeczywistego terminu wprowadzenia organizacji ruchu (okres pomiędzy tymi dwoma datami wynosił 15 -134 dni³¹).

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 429, 473, 485, 488, 585]

- W 21 przypadkach³² w ewidencji stałych POR nie wpisano rzeczywistego terminu wprowadzenia organizacji ruchu, a wykazany termin jej odbioru był późniejszy o 24 -107 dni³³ od daty terminu ważności zatwierdzenia POR. W jednym przypadku, w którym nie było zawiadomienia, o którym mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, kontrolę wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji POR przeprowadzono 6 października 2011 r., tj. 126 dni po upływie ważności zatwierdzenia³⁴.

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 430-431, 474, 485, 488-489, 586]

- Spośród 20 przypadków objętych szczegółowymi badaniami³⁵, w dziewięciu przypadkach³⁶ w ewidencji nie podano daty rzeczywistego wprowadzenia organizacji ruchu, a w sześciu przypadkach (dotyczących PZD) pomimo braku ww. daty w zgłoszeniach, datę taką wpisano w ewidencji (była ona zbieżna z datą zgłoszenia).

[dowód: akta kontroli str. 475-477, 496, 501, 503, 506, 508, 525, 586-587]

²⁷ Projekty nr WKT.7121.1: 46.2011 i 92.2011.

²⁸ W jednym przypadku pismo informujące o utracie ważności wysłano do Wójta gminy 7 grudnia 2011 r., tj. 37 dni po upływie ważności zatwierdzenia, a w dniu 12 stycznia 2012 r. Wójt złożył wniosek o ponowne zatwierdzenie projektu, które uzyskał 16 stycznia 2012 r.. W drugim przypadku pismo informujące o utracie ważności wysłano 27 marca 2012 r., tj. 3 miesiące po upływie ważności zatwierdzenia. Zgodnie z § 12 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, jeżeli w terminie, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, brak jest takiego zawiadomienia organ zarządzający ruchem informuje zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

²⁹ O 2 dni, 3 dni - w 2 przypadkach, 4 dni, 21 dni i 157 dni.

³⁰ Za 2011 r. - 17 i za 2012 r. - 5.

³¹ W 3 przypadkach powyżej 100 dni od daty wpisanej w kolumnie „rzeczywisty termin wprowadzenia organizacji ruchu”, w 5 przypadkach - powyżej 50 dni, w 3 przypadkach - od 30 do 40 dni, w 6 przypadkach - od 23 do 28 dni oraz w 5 - 15 lub 16 dni.

³² Za 2011 r. - 13, za 2012 r. - 8.

³³ W 1 przypadku powyżej 100 dni daty upływu ważności zatwierdzenia, w 5 przypadkach - powyżej 50 dni, w 1 przypadku - 47 dni, w 6 przypadkach - od 30 do 32 dni, 8 przypadkach - od 24 do 26 dni.

³⁴ W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano do zarządcy drogi informację o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu (pismem z dnia 12 października 2011 r.). Pomimo tego organizacja ruchu została wprowadzona z dniem 7 listopada 2011 r. (bez uzyskania ponownego zatwierdzenia projektu), o czym zawiadomiono pismem z dnia 7 listopada 2011 r. W dniu 24 listopada 2011 r. dokonano jej odbioru.

³⁵ Opisanym również w punkcie III.2.3 wystąpienia.

³⁶ Pięć przypadków dotyczyło dróg powiatowych, a cztery dróg gminnych.

2.3. Realizacja kontroli podległych organowi dróg w zakresie stanu ich oznakowania.

Opis stanu faktycznego

W wydawanych decyzjach o zatwierdzeniu POR ujmowano informację, że brak zawiadomienia przez jednostkę Starosty o rzeczywistym terminie wprowadzenia organizacji, do czego była ona zobowiązana § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, będzie skutkowało utratą ważności zatwierdzonej organizacji ruchu zgodnie z § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia.

Analiza 20 losowo wybranych i poddanych analizie projektów stałej organizacji ruchu, zatwierdzonych w latach 2011 – 2012³⁷, wykazała, że tylko jedna jednostka³⁸ wprowadzająca POR powiadomiła Starostę o rzeczywistym terminie wprowadzenia organizacji ruchu. Natomiast w 10 przypadkach jednostka wdrażająca organizację ruchu (PZD) przekazała tylko pisemną informację o dokonanym już wprowadzeniu organizacji ruchu, podając w czterech pismach datę rzeczywistego wprowadzenia organizacji ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 421-428, 475-477, 421-428, 495-496, 498, 501, 503, 506, 508, 525, 528, 532, 537-539, 587]

We wszystkich ww. 20 przypadkach Starosta przeprowadził kontrolę organizacji ruchu, którą udokumentowano odrębnymi adnotacjami na zgłoszeniu lub zatwierdzeniu (14 przypadków)³⁹, pismami wzywającymi do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (5 przypadków), a w jednym notatką służbową podpisaną przez Naczelnika WKT, Dyrektora PZD i przedstawiciela KPP. W notatce z dnia 5 czerwca 2012 r. sformułowano uwagi, których wykonanie poświadczono odrębną adnotacją z dnia 28 czerwca 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 476-480, 491-493, 495, 499, 501, 504, 506, 509-510, 511-514, 516-519, 521, 523, 526, 529-530, 533, 535, 536, 540, 542, 544, 546]

Spośród pięciu przypadków, w których Starosta poinformowany został (przed lub po wprowadzeniu organizacji ruchu), o dacie rzeczywistego jej wprowadzenia⁴⁰, w dwóch kontrolę wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji POR, przeprowadzono w terminie do 14 dni od daty wprowadzenia organizacji ruchu W pozostałych trzech kontrolę przeprowadzono po 27 - 40 dniach od daty wprowadzenia organizacji ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 381, 384, 429, 473, 476-480, 585]

W 10 przypadkach (spośród 15, w których organ zarządzający ruchem nie został poinformowany o dacie wprowadzenia organizacji ruchu) kontrolę oznakowania przeprowadzono w terminie do 14 od dnia upływu terminu ważności zatwierdzenia. W pozostałych pięciu przeprowadzono ją po 26 - 95 dniach od dnia upływu terminu ważności zatwierdzenia POR. W związku z stwierdzeniem nieprawidłowości w toku dwóch tych kontroli, Starosta wezwał zarząd dróg do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 382-383, 386, 421-428, 430-431, 474, 476-480, 490-493, 510-514, 540-544, 586]

Stwierdzono m.in, że w piśmie z 9 lutego 2012 r., Starosta powiadomił Dyrektora PZD, że wprowadzona organizacja ruchu drogowego na ulicy Rydułtowskiej w Radlinie (DP 5024S) jest niezgodna z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu drogowego⁴¹, ważnym do dnia 31 grudnia 2011 r. W piśmie podniesiono, że stwierdzono

³⁷ 11 w 2011 r. i 9 w 2012 r., z tego 16 dotyczących dróg powiatowych i 4 dotyczące dróg gminnych. Projekty te objęto także badaniem opisanym w punkcie III.2.2.

³⁸ Dotyczy zadania inwestycyjnego dofinansowanego ze środków RPO WSL.

³⁹ W 13 przypadkach, zgodnie z treścią ww. adnotacji, dokonano odbioru bez uwag; w 1 przypadku sformułowano uwagę (usunąć strzałę T-25a spod znaku B-36) którą, zgodnie z adnotacją przekazano Dyrektorowi PZD.

⁴⁰ Z tego tylko w 1 przypadku przed tym terminem, a w pozostałych 4 już po dacie wprowadzenia organizacji ruchu.

⁴¹ Zatwierdzenie nr WKT.7121.1.33.2011 z dnia 30 czerwca 2011 r., ważne do dnia 31 grudnia 2011 r.

poważne braki, polegające na nie wykonaniu części zakresu zatwierdzonego projektu⁴² oraz, że taki sposób wprowadzania organizacji ruchu jest niedopuszczalny, gdyż może powodować wzrost zagrożenia bezpieczeństwa uczestników ruchu. Pismem Dyrektora PZD z dnia 27 lutego 2012 r. poinformowano Starostę o zrealizowaniu zaleceń, a w dniu 15 marca 2012 r. organ dokonał odbioru organizacji ruchu bez uwag.

[dowód: akta kontroli str. 183, 186]

Analiza prowadzonej przez WKT dokumentacji wykonywanych na drogach powiatowych kontroli okresowych, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, wykazała, że obejmowały one badanie oznakowania w terenie oraz wyrywkową weryfikację prawidłowości umieszczenia znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu z zatwierdzonymi projektami stałej organizacji ruchu. Na podstawie sporządzanych notatek służbowych kierowane były do zarządów dróg zalecenia z żądaniem wykonania działań korygujących. Kontrole wykonywane były poza dwoma wyjątkami dwuosobowo⁴³. WKT dokonywał również weryfikacji podejmowanych działań naprawczych, a w przypadku braku reakcji zarządu drogi wysyłał ponaglenia.

[dowód: akta kontroli str. 97, 481-483]

W 2011 przeprowadzono kontrole na wszystkich 51 drogach powiatowych co najmniej dwukrotnie, w 2012 r. również na wszystkich 51 drogach (w tym na 47 dwukrotnie) i w 2013 r. (do 15 czerwca) na 42 drogach.

W przypadku 669 dróg gminnych, w 2011 r. przeprowadzono kontrole na odcinkach 124 dróg (18,5%), w 2012 r. na odcinkach 171 dróg (25,6%) i w I połowie 2013 r. na odcinkach 90 dróg (13,5%). W latach 2011 - 2012 co najmniej dwukrotne kontrole wykazano odpowiednio na odcinkach 17 dróg gminnych (2,5 %) i 32 odcinkach dróg gminnych (4,8%).

W poszczególnych dziewięciu gminach Powiatu w 2011 r. ww. kontrolami obejmowano od 4,4 % dróg gminnych (Pszów) do 38,8 % (Godów), w 2012 r. od 8,1 % (Marklowice) do 50,0% (Radlin), a w 2013 r. (do 15 czerwca) od 0,0 % (Radlin) do 22,6 % (Mszana).

W całym badanym okresie (od 1 stycznia 2011 r. do 15 czerwca 2013 r.) żadnej kontroli oznakowania nie przeprowadzono na ogółem 383 drogach gminnych (57,2 %). W poszczególnych gminach kontrolami tymi nie objęto od 41,9 % (Mszana) do 73,0 % (Marklowice) dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str.236-248,295-307]

Od 2012 r. przeprowadzano odrębnie okresowe kontrole sygnalizacji świetlnej, których zakres obejmował sprawdzenie prawidłowości pracy programu sygnalizacji świetlnej oraz ocenę stanu urządzeń. W 2012 r. kontrolami objęto osiem z 13 funkcjonujących sygnalizacji (w tym siedem co najmniej dwukrotnie)⁴⁴, a w 2013 r. (do 15 czerwca) trzy sygnalizacje z 14 funkcjonujących.

[dowód: akta kontroli str. 183, 309, 486]

W latach 2011 - 2013 (do 30 czerwca) w Starostwie nie były przeprowadzane kontrole zewnętrzne dotyczące zarządzania przez Starostę ruchem na drogach.

[dowód: akta kontroli str. 485, 489]

⁴² Wykonano wyłącznie przejścia dla pieszych (oznakowanie poziome P-10) oraz posadowiono znaki D-6. Pozostały zakres projektu (m.in. wprowadzenie oznakowania B-20, B-33 i tablic U-3, likwidacja lub zmiana lokalizacji istniejących znaków) nie został zrealizowany.

⁴³ Z wyjątkiem kontroli przeprowadzonych w dniach: 24 października 2012 r. - kontrolą objęto oznakowanie jednego wiaduktu; 29 października 2012 r. - kontrolą objęto pięć dróg powiatowych.

⁴⁴ Dwie sygnalizacje były wyłączone z uwagi na przebudowę ulicy.

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie nadzoru organów zarządzających ruchem nad stanem oznakowania podległych im dróg stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Naczelnik WKT nie zapewnił prowadzenia ewidencji zatwierdzonych POR, zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach. W wyniku analiz stwierdzono, że w ewidencjach zatwierdzonych stałych i czasowych POR z okresu 2011 - 2013 (13 czerwca 2013 r), odpowiednio w 27 pozycjach (spośród 228) i w 49 pozycjach (spośród 559) ujęto projekty niezatwierdzone (odrzucone albo odesłane do poprawy i nie złożone ponownie), wnioski pozostawione bez rozpatrzenia bądź wycofane, wnioski, które jeszcze nie uzyskały zatwierdzenia, a także błędnie zadekretowane pisma lub zgłoszenia awarii. Ponadto w ewidencji czasowych projektów w przypadku 16 POR wykazano błędnie przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji, wpisując w jej miejsce datę odbioru wprowadzonej organizacji ruchu (w 15 przypadkach) lub datę wprowadzenia organizacji ruchu o której poinformował wykonawca (w jednym przypadku). W ewidencjach stałych i czasowych POR pozostawiano również nie wypełniane rubryki oraz nie zachowywano ciągłości numeracji spraw.

Naczelnik WKT wyjaśnił m.in. że w ewidencji za 2011 r. pozostawiono puste pola, w przypadkach wniosków pozostawionych bez rozpoznania, wniosków wycofanych i zgłoszeń awarii, które pomyłkowo w niej ujęto, a w ewidencji za lata 2012 i 2013 pomyłkowo ujęto wszystkie wnioski dotyczące zatwierdzenia organizacji ruchu (w tym sprawy w trakcie rozpatrywania) oraz sprawy nie dotyczące zatwierdzenia organizacji ruchu.

[dowód: akta kontroli str. 391-415, 418-420, 433, 474-475, 586-587]

2. Naruszając § 9 ust. 2 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, w ewidencji zatwierdzonych stałych POR, nie wpisano w 52 przypadkach⁴⁵ (25,8 %) dat rzeczywistych terminów wprowadzenia nowej organizacji ruchu. Naczelnik WKT wyjaśnił powyższe głównie brakiem zawiadomień ze strony jednostek wprowadzających organizację ruchu (45 przypadków) lub nie podawaniem przez jednostki wdrażające w przesyłanych zawiadomieniach daty jej rzeczywistego wprowadzenia (trzy przypadki). W pozostałych czterech przypadkach jak ustalono, pomimo podania ww. terminu przez jednostkę w zawiadomieniu, nie został on ujęty w ewidencji co Naczelnik wyjaśniał przeoczeniem.

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 421-428, 473, 484, 487-488, 585]

3. W 48 przypadkach zatwierdzonych w badanym okresie stałych POR (23,9 %)⁴⁶, Starosta wbrew postanowieniom § 12 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, nie poinformował zarządców dróg o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu, pomimo że, jednostki je wprowadzające nie zawiadomiły organu, zgodnie z § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia z 7 dniowym wyprzedzeniem czasowym o terminie jej wprowadzenia. Termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu określa organ zarządzający ruchem (§ 8 ust. 7 ww. rozporządzenia).

[dowód: akta kontroli str. 381-390, 421-428, 473-477, 484, 487-488, 585, 587]

Naczelnik WKT wyjaśnił, że w przypadku, gdy jednostka wprowadzająca organizację ruchu do czasu upływu ważności zatwierdzenia nowej organizacji ruchu nie złożyła zawiadomienia wymaganego § 12 ust. 1 rozporządzenia, przed wystosowaniem zawiadomienia o utracie jej ważności, dokonywano kontroli, w celu ustalenia czy organizacja ruchu została

⁴⁵ Za 2011 r. - 26, za 2012 r. - 25 i za 2013 r. - 1. Ww. liczbie nie uwzględniono projektów wskazanych jako niezrealizowane.

⁴⁶ W tym 19 objętych szczegółowymi badaniami opisanymi w pkt 2.3. wystąpienia.

wprowadzona w terenie. Najczęściej odbywało się to w czasie objazdu dróg i kontroli, o której mowa w § 12 ust. 5.

Stwierdził, że zawiadomienie o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu jest wysyłane do zarządu drogi wyłącznie w przypadkach stwierdzenia, iż zadania techniczne wynikające z zatwierdzonych projektów organizacji ruchu nie zostały zrealizowane.

Stwierdził również, że akceptowano brak powiadomienia o wprowadzeniu organizacji ruchu w terminie 7 dni przed jej wprowadzeniem, bowiem w ustawie Prawo o ruchu drogowym oraz w przepisach szczegółowych rozporządzenia brak jest narzędzi dyscyplinujących jednostki wprowadzające organizację ruchu w tym zakresie. Wyjaśnił ponadto, że pomimo pouczenia w piśmie zatwierdzającym organizację ruchu o konieczności wystąpienia w takim przypadku o nowe zatwierdzenie, działania takie podejmowane było z uwagi na brzmienie § 8 ust. 7 ww. rozporządzenia⁴⁷, który jednoznacznie nie wskazuje, że odebranie zatwierdzonej organizacji ruchu po upływie określonego terminu jest niemożliwe (w przepisie użyto frazy „powinna zostać wprowadzona”). Ponadto wobec braku jednoznacznego w rozporządzeniu wskazania, kiedy projekt organizacji ruchu traci ważność, w ocenie Naczelnika jest on ważny do dnia, w którym organ zarządzający ruchem doręczy zarządowi drogi dokument stwierdzający utratę tej ważności. Zatem w niektórych przypadkach organizacje ruchu mogą zostać wprowadzone również po terminie wskazanym w zatwierdzeniu.

Ponadto wyjaśnił, że stwierdzenie nieważności organizacji ruchu po jej wprowadzeniu w terenie byłoby nieracjonalne, bowiem wiązałoby się z nakazaniem zarządcy drogi usunięcia zainstalowanych zgodnie z projektem znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, przywróceniem stanu poprzedniego (często mniej bezpiecznego) i uzyskiwanie ponownego zatwierdzenia.

[dowód: akta kontroli str. 484, 487]

Starosta wyjaśnił, że w treści zatwierdzeń projektów organizacji ruchu oraz w pismach informujących o utracie ważności zatwierdzenia informowano zarządy drogi i inne podmioty o zasadach wprowadzania organizacji ruchu. Ponadto wyjaśnił, że akceptowano brak powiadomienia z wyprzedzeniem 7 dni, bo w ustawie Prawo o ruchu drogowym oraz w przepisach szczegółowych rozporządzenia brak jest narzędzi dyscyplinujących w tym zakresie. Mimo że nie dokonano zgłoszenia w określonym przepisem terminie, pracownicy dokonywali odbioru organizacji ruchu, uznając ją za wprowadzoną z dniem kontroli. Nieracjonalne i często trudne technicznie do zrealizowania byłoby z powodu braku zawiadomienia nakazywanie zarządcy drogi usuwanie zainstalowanych zgodnie z projektem urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i przywracanie stanu sprzed zmiany.

[dowód: akta kontroli str. 183, 186]

4. Starosta będący organem zarządzającym ruchem na drogach gminnych i powiatowych powiatu wodzisławskiego, nie realizował, określonego w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, obowiązku przeprowadzania na tych drogach, co najmniej raz na 6 miesięcy, kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. W latach 2011 - 2013 na 383 drogach gminnych⁴⁸ (57,2 % dróg gminnych) kontroli tych wcale nie przeprowadzano, a na pozostałych 286 przeprowadzano je wrywkowo i fragmentarycznie, najczęściej raz w roku.

⁴⁷ Przepis ten stanowi: Organ zarządzający ruchem określa termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu.

⁴⁸ Na 669 ogółem (wg danych podanych przez Starostę).

W 2011 r. kontrolami tymi objęto 18,5 % dróg gminnych (przy czym tylko na 2,5 % dróg wykazano co najmniej dwie kontrole), w 2012 r. 25,6 % dróg (na 4,8 % dróg wykazano dwie kontrole), a w I połowie 2013 r. (do 15 czerwca) 13,5 % dróg.

Również w przypadku trzech dróg powiatowych (5030S, 5033S i 5034S) okresowych kontroli oznakowania nie przeprowadzono od 4 czerwca 2012 r. do 24 maja 2013 r., a w przypadku czwartej drogi powiatowej (5035S) kontroli takiej nie przeprowadzono w okresie od 14 lipca 2011 r. do 4 lipca 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 97, 183, 186-191, 231-232, 235, 295-309, 596-603]

Starosta wyjaśnił, że ze względu na ograniczone możliwości finansowe dokonywano objazdów wszystkich dróg powiatowych (poza wyjątkami) oraz niektórych dróg gminnych. W przypadku czterech dróg powiatowych stwierdzał, że są to drogi o małym znaczeniu komunikacyjnym dla sieci dróg powiatowych, w większości bez oznakowania, ślepe.

[dowód: akta kontroli str. 183, 186, 596-603]

5. Starosta nie przeprowadzał w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia stałej organizacja ruchu, kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z wprowadzenia POR, do czego był zobowiązany na podstawie postanowień § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach., Stwierdzono, że w 22 przypadkach (10,9 % ujętych w ewidencji zatwierdzonych stałych POR) kontroli takich dokonano w okresie 15 - 134 dni⁴⁹ od daty wprowadzenia nowej organizacji ruchu, a w 21 przypadkach (10,4 %) w których, w ewidencji nie podano terminu rzeczywistego wdrożenia POR, dopiero po 24 - 107 dniach⁵⁰ po dacie wygaśnięcia terminu ważności zatwierdzenia.

Naczelnik WKT wyjaśniał, że kontrole wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji zatwierdzonego stałego POR, ze względów organizacyjnych i finansowych łączone były z kontrolami, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia lub po zgromadzeniu większej ilości projektów do odbioru na danym obszarze, a także podczas wykonywania innych zadań związanych z zarządzaniem ruchem. Ponadto wyjaśnił, że na opóźnienie terminu odbioru wprowadzonej stałej organizacji ruchu w niektórych przypadkach, wpływ miały niekorzystne warunki pogodowe (okres zimowy).

[dowód: akta kontroli str. 381, 384, 429, 473, 476-480, 484-485, 488, 585]

Ocena
częstkowa

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

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. Podjęcie działań zapewniających prawidłowe prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, a także skuteczne egzekwowanie

⁴⁹ W 3 przypadkach powyżej 100 dni od daty wpisanej w kolumnie „rzeczywisty termin wprowadzenia organizacji ruchu”, w 5 przypadkach - powyżej 50 dni, w 3 przypadkach - od 30 do 40 dni, w 6 przypadkach - od 23 do 28 dni oraz w 5 - 15 lub 16 dni.

⁵⁰ W 1 przypadku powyżej 100 dni daty upływu ważności zatwierdzenia, w 5 przypadkach - powyżej 50 dni, w 6 przypadkach - od 30 do 32 dni, 8 przypadkach - od 24 do 26 dni. Dodatkowo, w jednym przypadku (projekt nr WKT.7121.1.2.2011) nie otrzymano zawiadomienia, o którym mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia (co najmniej na 7 dni przed terminem wprowadzenia organizacji ruchu), a kontrolę wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu przeprowadzono w dniu 6 października 2011 r., tj. 126 dni po upływie ważności zatwierdzenia. W wyniku kontroli wystosowano do zarządcy drogi informację o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu (pismo z 12 października 2011 r.). Pomimo tego organizacja ruchu została wprowadzona 7 listopada 2011 r. (bez uzyskania ponownego zatwierdzenia projektu), o czym zawiadomiono pismem z 7 listopada 2011 r. W dniu 24 listopada 2011 r. dokonano jej odbioru.

od wnioskodawców składających projekty organizacji ruchu do zatwierdzenia przedstawiania wymaganych danych o planowanych terminach ich wdrażania oraz zawiadomień o terminach faktycznych ich wprowadzania.

2. Zapewnienie przeprowadzenia co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania na wszystkich podległych Staroście drogach powiatowych i gminnych znaków drogowych, urządzeń i sygnalizacji i bezpieczeństwa ruchu drogowego, wymaganych rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach.
3. Powiadomianie o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu drogowego na podstawie w § 12 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem, w sytuacji nieotrzymania od jednostki wprowadzającej organizację ruchu zawiadomienia o terminie jej rzeczywistego wprowadzenia, wbrew obowiązкови wynikającemu z § 12 ust. 1 rozporządzenia.
4. Przeprowadzenie w terminie do 14 dni od wprowadzenia zatwierdzonych stałych organizacji ruchu, kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu, wymaganych rozporządzeniem w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach.

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.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Dyrektor

**Kontroler
Maria Talik
specjalista k.p.**

Piotr Miklis