



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-10-03/2013

P/13/078

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli              | P/13/078 – Organizacja i nadzór nad ruchem drogowym   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi  |
| Kontrolerzy                         | 1. Ryszard Adamiec, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85994 z dnia 29.05.2013 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2)<br>2. Dariusz Nowak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 86027 z dnia 29.07.2013 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 3-4) |
| Jednostka kontrolowana              | Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi (zwany dalej ZDW lub Zarządem), 90-113 Łódź, ul. Sienkiewicza 3, Regon 470850645.  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Mirosław Szychowski, Dyrektor Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi.<br>(dowód: akta kontroli str. 5-6)   |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzenia nieprawidłowości<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Formułując ocenę pozytywną NIK uwzględniła w szczególności prawidłową realizację przez Zarząd zadań w zakresie:

- przygotowania jednostki do realizacji zadań związanych z wypełnianiem funkcji zarządu drogi, w tym m. in.: zatrudnienie pracowników o odpowiednich kwalifikacjach,
- ustalenia stałej organizacji ruchu dla wszystkich dróg objętych zarządem,
- wykonywania okresowych pomiarów ruchu i terminowego przekazywania informacji statystycznych o sieci dróg,
- wprowadzenia i realizowania Procedury określającej zasady funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w ZDW,
- egzekwowania od wykonawców umownych postanowień dotyczących kar lub odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania robót,
- utrzymania w dobrym stanie oraz zgodnie z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, znaków, sygnałów oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu na administrowanych drogach.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku wyszczególnienia wszystkich zadań zarządcy drogi w Regulaminie organizacyjnym Zarządu,
- braków niektórych danych w prowadzonej ewidencji (w „Książce drogi”),

<sup>1</sup> Mirosław Szychowski od dnia 19.12.2008 r. do dnia 31.05.2011 r. pełnił obowiązki dyrektora ZDW, a od dnia 1.06.2011 r. został powołany na stanowisko dyrektora tej jednostki.

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

- niedochowania w dwóch przypadkach terminu 7 dni na zawiadomienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi o terminie wprowadzenia organizacji ruchu,
- nieprzestrzegania wprowadzonego z dniem 31.05.2012 r., na mocy zmiany ustawy o drogach, obowiązku badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- przekraczania terminów przeprowadzania kontroli pięcioletnich, wynikających z art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane,
- przypadków niezachowywania ustalonej uregulowaniami wewnętrznymi częstotliwości objazdów dróg, przeprowadzanych na podstawie art. 20 ust. 10 ustawy o drogach

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przygotowanie ZDW do realizacji zadań związanych z wypełnianiem funkcji zarządu drogi.

Opis stanu faktycznego

1.1. W skład ZDW wchodzi Rejony Dróg Wojewódzkich (Belchatów, Łowicz, Piotrków Trybunalski, Poddębice i Sieradz), Wydziały oraz inne komórki organizacyjne. W skład rejonów wchodzi obwody drogowe.

(dowód: akta kontroli str. 46)

1.2. W obowiązującym do dnia 16.06.2013 r. Statucie ZDW, zatwierdzonym uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego (ZWL) z dnia 9.09.2009 r. podano, że przedmiotem działania tej jednostki jest wykonywanie obowiązków zarządcy dróg wojewódzkich w rozumieniu ustawy o drogach<sup>3</sup> oraz wymieniono zadania określone w art. 20 ww. ustawy, z wyjątkiem zadań wprowadzonych niżej wymienionymi zmianami w tej ustawie od momentu zatwierdzenia Statutu.

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

- uzupełnieniem przepisu dot. przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg o dokonywanie weryfikacji cech i wskazywanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego (art. 20, pkt. 10 – z dniem 31.05.2012 r.),
- dodaniem w art. 20 punktu 10a (z dniem 31.05.2012 r.), dotyczącego obowiązku badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- dodaniem w art. 20 punktu 19 (z dniem 17.07.2010 r.), dotyczącego zarządzania i utrzymywania kanałów technologicznych i pobierania opłat.

W dniu 17.06.2013 r. ZWL podjął uchwałę w sprawie zmian w Statucie, w wyniku których m.in. do przedmiotu działania ZDW zaliczono wymienione powyżej zadania wprowadzone zmianami w ustawie o drogach. (dowód: akta kontroli str. 156-158)

Odpowiednich zmian nie wprowadzono natomiast (wg stanu na dzień 31.07. 2013 r. – niniejsza kontrola NIK zaczęła się w dniu 31.05.2013 r.) do zatwierzonego uchwałą ZWL z dnia 7.06.2011 r. tekstu jednolitego Regulaminu Organizacyjnego ZDW – przypisane poszczególnym komórkom organizacyjnym zadania nie zostały uzupełnione o wymienione powyżej zadania wprowadzone zmianami w ustawie o drogach. W wyjaśnieniu Dyrektora ZDW odnośnie przyczyn niedokonania odpowiednich zmian w Regulaminie Organizacyjnym ZDW oraz opóźnień we wprowadzeniu zmian w Statucie podano m.in., że:

- Z żadnego przepisu nie wynika wprost aby do Regulaminu Organizacyjnego należało przenosić zadania w dosłownym brzmieniu określonym w ustawie. W związku z powyższym nie występowało do tej pory w tym zakresie o zmianę Regulaminu do Zarządu Województwa Łódzkiego.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260).

- Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi jest jednostką organizacyjną utworzoną przez Samorząd Województwa Łódzkiego, który nadaje jej Statut. Samorząd Województwa Łódzkiego okresowo dokonuje analizy Statutów i ocenia konieczność ich zmian. Nie przy każdej zmianie przepisów prawnych podejmuje decyzje o jego zmianie - od dnia nadania Statutu Zarządowi Dróg Wojewódzkich w Łodzi Uchwałą nr 1512/09 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 09.09.2009r. ustawodawca dokonał 13 razy zmiany ustawy o drogach publicznych z dnia 21.03.1985 r., która stanowi podstawę realizacji zadań Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 96-97)

W ocenie NIK nałożone na jednostki organizacyjne zadania wynikające z obowiązujących przepisów prawnych (w szczególności określone w ustawach) powinny mieć odzwierciedlenie w regulaminie organizacyjnym – przypisane do wykonania poszczególnym komórkom organizacyjnym. Potrzeba taka wynika m.in. z tego, że na podstawie zadań poszczególnych komórek organizacyjnych określonych w regulaminie określa się zakres czynności, odpowiedzialności i uprawnień poszczególnych pracowników.

Drugie z trzech ww. zadań, wprowadzone zmianami w ustawie o drogach z dniem 31.05.2012 r., nie było przez ZDW realizowane. Wyjaśnienie Dyrektora ZDW w tej sprawie podano w pkt. 17 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, natomiast sprawa realizacji pierwszego z ww. zadań jest opisana w pkt. 23 wystąpienia. W wyjaśnieniu Dyrektora ZDW odnośnie trzeciego zadania - zarządzania i utrzymywania kanałów technologicznych i pobierania opłat podano, że:

(dowód: akta kontroli str. 99)

- Kanały technologiczne na sieci dróg wojewódzkich do chwili obecnej nie występują.
- Na etapie przygotowywania inwestycji, przed wystąpieniem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej lub zgłoszeniem wykonywania robót drogowych, na stronie internetowej Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi publikowane jest ogłoszenie o zamiarze realizacji inwestycji drogowej oraz możliwości zgłaszania się podmiotów zainteresowanych udostępnieniem kanału technologicznego. O powyższym zawiadamiany jest również Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej.
- Do Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi, w odpowiedzi na ww. ogłoszenia nie zgłosiły się podmioty zainteresowane udostępnieniem kanału technologicznego.

Jak podano wyżej, po wprowadzeniu zmian w Statucie (w wyniku uchwały ZWŁ z dnia 17.06.2013 r.) całość zadań określonych w art. 20 ustawy o drogach jest przypisana do wykonania ZDW. W wyniku odpowiednich zapisów w Regulaminie organizacyjnym, poszczególne zadania (z wyjątkiem 3 zadań o których wyżej mowa) zostały następnie przydzielone do wykonania (z odpowiednim uszczegółowieniem) poszczególnym komórkom organizacyjnym (wydziałom i rejonom) a następnie poszczególnym pracownikom w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. I tak np.:

(dowód: akta kontroli str. 159)

- W art. 20 pkt 8 ustawy o drogach do zadań zarządcy drogi zaliczono wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych. Taki zapis został również zamieszczony w:
  - Statucie ZDW,
  - Regulaminie Organizacyjnym – zadanie zaliczone do zakresu działania rejonów. Wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego oraz decyzji o nakładaniu kar pieniężnych i pobieraniu opłat przypisano kierownikom rejonów, którym ZWŁ udzielił do wykonywania tego zadania odpowiednich

upoważnień. W tym samym Regulaminie do zadań Wydziału Dróg zaliczono merytoryczny nadzór nad tymi decyzjami, a do zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Naczelnika tego Wydziału zaliczono m.in. merytoryczny nadzór nad decyzjami o których wyżej mowa. W przypadku nieobecności kierowników rejonów odpowiednie decyzje wydaje Dyrektor ZDW, który posiada pełnomocnictwa (opisane w następnym punkcie wystąpienia pokontrolnego) do załatwiania spraw związanych z pełnieniem funkcji zarządcy dróg wojewódzkich.

1.3. Zarządca drogi (ZWL) udzielił pełnomocnictwa lub upoważnił pracowników ZDW, do załatwiania w jego imieniu przekazanych zadań, w tym m.in.:

- Dyrektorowi:
  - udzielił pełnomocnictwa do załatwiania spraw związanych z pełnieniem funkcji zarządcy dróg wojewódzkich, w tym do wydawania decyzji administracyjnych (w czasie nieobecności Dyrektora pełnomocnictwa takie posiadają dwaj jego zastępcy),
- Zastępcę Dyrektora ds. Utrzymania, Naczelnika Wydziału Dróg, Naczelnika Wydziału Realizacji Inwestycji i Naczelnika Wydziału Mostów:
  - upoważnił do reprezentowania Województwa Łódzkiego, jako inwestora, w trakcie przeprowadzanych przez organy nadzoru budowlanego czynności kontrolnych budów realizowanych przez ZDW,
- kierowników poszczególnych rejonów:
  - upoważnił do wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego oraz decyzji o nakładaniu kar pieniężnych i pobierania opłat na terenie objętym ich obszarem działania.

(dowód: akta kontroli str. 63-80)

2.1. Kontrole, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a (kontrole okresowe stanu technicznego dróg, co najmniej raz w roku) oraz pkt 2 (kontrole okresowe stanu technicznego i przydatności do użytkowania dróg, co najmniej raz na 5 lat) ustawy Prawo budowlane<sup>4</sup> dokonywały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. I tak:

- Kontrole w obszarze objętym przez RDW w Sieradzu (rok 2012), przeprowadziły dwie osoby, z których:

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

- jedna posiadała przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg (decyzja o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, nr 721/87 z dnia 31.12.1987 r., wydana przez Urząd Wojewódzki w Sieradzu),
- druga posiadała uprawnienia budowlane z dnia 6.02.1973 r. do kierowania robotami budowlanymi w zakresie obiektów drogowych w specjalności drogi (wydane przez Wojewódzki Zarząd Dróg Publicznych w Warszawie - nr ewidencyjny uprawnienia 24/73).

Ponieważ dokumenty o których wyżej mowa zostały wydane przed wejściem w życie ustawy Prawo budowlane (tj. przed 1.01.1995 r.), więc zgodnie z art. 104 tej ustawy ww. osoby zachowują uprawnienia do pełnienia wskazanych w nich funkcji w dotychczasowym zakresie<sup>5</sup>.

- Kontrole w pozostałych rejonach prowadziły osoby posiadające przygotowanie zawodowe lub uprawnienia w podanych poniżej specjalnościach:
  - RDW w Bełchatowie:

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.)

<sup>5</sup> Nie ma w tym przypadku zastosowania określony w art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane wymóg, dotyczący wpisu do centralnego rejestru o którym mowa w art. 88a ust. 1 pkt 3 lit. a oraz wpisu na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

- dwie osoby posiadające przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji (obie decyzje z 1994 r.):
  - jedna - kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i nawierzchni lotniskowych,
  - druga - kierownika robót i inspektora nadzoru w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie robót drogowych i nieskomplikowanych robót mostowych.
- RDW w Łowiczu:
  - jedna osoba posiadająca przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i lotniskowych dróg startowych (decyzja z 1988 r.).
- RDW w Piotrkowie Tryb.:
  - dwie osoby posiadające przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji (decyzje z 1992 i 1994 r.) kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i nawierzchni lotniskowych.
- RDW w Poddębicach:
  - dwie osoby posiadające przygotowanie zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnej funkcji (obie decyzje z 1994 r.):
    - jedna - kierownika budowy i robót w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg i nawierzchni lotniskowych, obejmującej również typowe przepusty i mosty,
    - druga - techniczno-kontrolnych w specjalności konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie bieżącego utrzymania dróg.

Decyzje o stwierdzeniu przygotowania zawodowego do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie o których wyżej mowa, upoważniały również do oceniania i badania stanu technicznego typowych przepustów i mostów, z wyjątkiem:

- decyzji nr 721/87 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego wydanej dla osoby pełniącej funkcję inspektora nadzoru w RDW w Sieradzu (upoważniała do oceniania i badania stanu technicznego typowych przepustów),
- decyzji nr 30/94 o stwierdzeniu przygotowania zawodowego wydanej dla osoby pełniącej funkcję Kierownika Sekcji – Obwodu Drogowego<sup>6</sup> w Zygrach (RDW w Poddębicach).

(dowód: akta kontroli str. 10 i 81-82)

Przeglądy bieżące obiektów mostowych (w tym przepustów) były prowadzone przez pracowników poszczególnych RDW, natomiast przeglądy pięcioletnie tych obiektów były zlecane do wykonania firmom zewnętrznym. Sprawa ta nie była badana w trakcie niniejszej kontroli.

Jak podano w pkt. 1.1 w skład ZDW wchodzi m.in. rejony dróg wojewódzkich oraz wydziały (zlokalizowane w siedzibie ZDW w Łodzi). Pięć nw. wydziałów ma charakter specjalistyczny. Ogólna liczba zatrudnionych w nich pracowników na stanowiskach nierobotniczych, w tym posiadających odpowiednie wykształcenie kierunkowe przedstawiała się następująco:

(dowód: akta kontroli str. 16-20)

- Wydział Dróg:
  - zatrudnionych 7 pracowników, w tym 4 posiadających wykształcenie kierunkowe:
    - 3 ukończyło technika drogowo-geodezyjne o specjalności drogi i mosty (jeden z nich Politechnikę Łódzką, Wydział Budownictwa i Architektury),

<sup>6</sup> W skład RDW wchodzi sekcje-obwody drogowe

- jedna osoba policealne studium zawodowe – posiada dyplom technika budowlanego.
- Wydział Mostów:
  - zatrudnionych 2 pracowników – obaj ukończyli Wydział Budownictwa i Architektury Politechniki Łódzkiej (jeden z nich studia podyplomowe w zakresie współczesnych technologii budowy i naprawy mostów).
- Planowania i Rozwoju Sieci Drogowej:
  - zatrudnionych 3 pracowników:
    - naczelnik wydziału ukończyła Wydział Budownictwa i Architektury Politechniki Łódzkiej.
- Wydział Dokumentacji Technicznej i Przygotowania Inwestycji:
  - zatrudnionych 5 pracowników, w tym 3 posiadających wykształcenie kierunkowe:
    - naczelnik i jego zastępca są inżynierami budownictwa - jeden z nich w specjalności drogi, ulice i lotniska, a drugi posiada uprawnienia do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej,
    - jeden pracownik ukończył studia podyplomowe w zakresie urbanistyki i gospodarki przestrzennej.
- Wydział Realizacji Inwestycji
  - zatrudnionych 11 pracowników, w tym 9 posiadających wykształcenie kierunkowe:
    - 5 ukończyło Wydział Budownictwa i Architektury Politechniki Łódzkiej (dwóch z nich specjalność w zakresie dróg, ulic i lotnisk),
    - 3 ukończyło szkoły policealne i uzyskały tytuł technika budowlanego w zakresie dróg i mostów,
    - jedna ukończyła technikum budowlane

2.2. Dla robót inwestycyjnych realizowanych przez ZDW, związanych z przebudową dróg wojewódzkich, projekty organizacji ruchu sporządzało biuro projektowe - projekt organizacji ruchu na czas budowy oraz projekt organizacji ruchu docelowy jest integralną częścią dokumentacji technicznej, na podstawie której realizowane jest zadanie inwestycyjne. Dla robót utrzymaniowych, w zależności od skomplikowania tematu, projekty organizacji ruchu sporządzały biura projektowe lub podległe Rejony Dróg Wojewódzkich (sprawa ta jest opisana w pkt. 12 wystąpienia pokontrolnego). W przypadku zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg projekty organizacji ruchu sporządzał wnioskodawca.

Włodzimierz Maciejewski, Z-ca Dyrektora ds. Utrzymania podał w swoim wyjaśnieniu, że nie zna przypadku odrzucenia przez zarządzającego ruchem projektów organizacji ruchu składanych przez ZDW. W wyjaśnieniu tym podano, że były jedynie przypadki, gdy te projekty wymagały uzupełnienia na warunkach określonych przez zatwierdzającego.

(dowód: akta kontroli str. 93)

3. Dla wszystkich dróg objętych zarządem była ustalona stała organizacja ruchu. Projekty stałej organizacji ruchu powstały w latach 2003-2005 i zostały zatwierdzone w latach 2004-2006 (jeden z projektów powstał w 2008 r. i został zatwierdzony w 2010 r.). Każdy projekt dotyczy odcinka drogi wojewódzkiej położonego w obszarze działania jednego z pięciu rejonów dróg wojewódzkich. W latach następnych były składane do zatwierdzenia projekty nowej organizacji ruchu dla niektórych odcinków dróg wojewódzkich m.in. w związku z ich przebudową i modernizacją.

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

4. Do celów związanych z ewidencją dróg ZDW używa programu ewidencji dróg – EWIDR 2010, firmy Zakład Usług Informatycznych, Stanisława Kowalskiego z

Wrocławia. Przewidziane w tym programie opcje pozwalają na prowadzenie ewidencji zgodnie z Rozporządzeniem 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 tunelom<sup>7</sup> (zwanym dalej rozporządzeniem o numeracji dróg) - program obejmuje dokumenty ewidencyjne wymienione w § 9 ww. rozporządzenia. Z dokumentów utworzonych przy pomocy tego programu, a także z innych dokumentów (niektóre z nich są prowadzone w formie papierowej) wynika, że:

(dowód: akta kontroli str. 30-31 i 102)

- Ewidencja obejmuje wszystkie drogi administrowane przez ZDW w podziale na poszczególne rejony dróg. Korzystanie z programu oraz wprowadzanie danych jest możliwe na stanowisku w siedzibie ZDW w Łodzi oraz w rejonach (łącznie 6 stanowisk).
- Dzienniki objazdów dróg są prowadzone w formie papierowej (przechowywane w obwodach drogowych).
- W „Książce drogi”:
  - Tabela 4 „Wykaz dzienników objazdu dróg – kontroli stanu technicznej sprawności odcinka drogi” – tabele te są prowadzone w formie papierowej (przechowywane w obwodach drogowych),
  - Tabela 5 „Wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi” pokazywała błędne dane (takie same dane dla wszystkich rejonów). W wyjaśnieniu Pawła Nowaka, Naczelnika Wydziału Dróg w tej sprawie podano, że jedynie RDW Poddębice wprowadziło w systemie EWIDR zapis dotyczący sporządzonych okresowych kontroli stanu technicznego dróg (taki sam zapis ten był powtórzony dla pozostałych rejonów – przypis kontrolującego). Pozostałe Rejony Dróg Wojewódzkich pomimo prowadzenia kontroli nie wprowadzały zapisów o ich przeprowadzeniu. W wyjaśnieniu tym podano dalej, że wydano polecenie uzupełnienia wpisów (do dnia złożenia wyjaśnienia uzupełniono brakujące wpisy).

(dowód: akta kontroli str. 102)

- W tabeli 6 „Wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi (budowa, przebudowa, remont)” ostatnie wpisy pochodziły z 2009 r.; późniejsze wykazy prowadzone są w formie papierowej i przechowywane w Wydziale Dróg,
- W tabeli 7 „Wykaz protokołów katastrof odcinka drogi” brak wpisów (nie było takich zdarzeń),
- W tabeli 9 „Zagospodarowanie odcinka drogi” brak było wpisów dotyczących urządzeń obcych (uzbrojenie podziemne i naziemne) – dotyczyło to wszystkich rejonów. W wyjaśnieniu Pawła Nowaka, Naczelnika Wydziału Dróg w tej sprawie podano, że pełna, aktualna i mająca znaczenie w obrocie prawnym informacja o uzbrojeniu podziemnym znajduje się w zasobach Powiatowych Ośrodków Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej i jest odpłatnie udostępniana zainteresowanym. W wyjaśnieniu tym podano dalej, że:

(dowód: akta kontroli str. 102)

- Z uwagi na to, że poprzedni zarządcy odcinków dróg nie przekazali materiałów o istniejącym uzbrojeniu podziemnym, zaś pozyskanie takich informacji z zasobów ośrodków powiatowych, ich przetworzenie i aktualizowanie wymagałoby poniesienia znacznych nakładów finansowych oraz dużego zaangażowania pracowników Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi dane takie nie są ewidencjonowane. Dla bieżących

<sup>7</sup> Dz. U Nr 67, poz. 582

potrzeb związanych z utrzymaniem dróg dane o urządzeniach obcych są pozyskiwane odpłatnie z Powiatowych Ośrodków Dokumentacji GiK.

- Po przebudowie poszczególnych odcinków dróg wojewódzkich, elektroniczne wersje geodezyjnych map powykonawczych są przekazywane do Rejonów Dróg Wojewódzkich. Ze względu na ograniczenia programu EWIDR mapy cyfrowe nie mogą być wczytywane do programu.
- W tabeli 10 „Wyposażenie techniczne odcinka drogi” nie było żadnych wpisów – dotyczyło to wszystkich rejonów. Osobą odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji z zastosowaniem systemów informatycznych była Magdalena Romanowska, specjalista w Wydziale Dróg. W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg w tej sprawie podano, że tabela ta nie jest wypełniana, oraz że informacje przewidziane do zamieszczenia w tej tabeli (z wyjątkiem danych dotyczących oświetlenia drogowego) znajdują się w tzw. „Opisie liniowym odcinka drogi” (dane dotyczące oznakowania poziomego i pionowego, barier energochłonnych i sygnalizacji świetlnej), który jest dokumentem programu EWIDR.

(dowód: akta kontroli str. 102 i 187)

W związku z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Dróg o których wyżej mowa należy zauważyć co następuje:

- Wypełnianie tabeli nr 9 nie jest obligatoryjne.
- Obligatoryjne jest wypełnianie kolumn 14 – 16 (oświetlenie: strona prawa, lewa i środek) w tabeli nr 10 i w związku z tym dane te powinny być uzupełnione.

Sprawa aktualizacji map techniczno-eksploatacyjnych sieci dróg wojewódzkich na terenie województwa łódzkiego, o których mowa w rozporządzeniu 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 tunelom<sup>8</sup>, jest opisana w pkt. 6 wystąpienia pokontrolnego.

Dane liczbowe dotyczące dróg objętych zarządem podano w poniższej tabeli.

(dowód: akta kontroli str. 11)

*Dane liczbowe dotyczące dróg objętych zarządem:*

| Kategoria drogi | Liczba dróg: |              | Długość w km: |              |
|-----------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
|                 | 31.12.2012r. | 30.06.2013r. | 31.12.2012r.  | 30.06.2013r. |
| Wojewódzkie     | 36           | 36           | 1.152,444     | 1.152,444    |

5. Ostatnie pomiary okresowe ruchu drogowego<sup>9</sup> odbyły się w 2010 r. Przeprowadzono je w 104 punktach pomiarowych na istniejącej sieci dróg wojewódzkich, z wyłączeniem odcinków dróg znajdujących się w miastach na prawach powiatu (Łódź, Piotrków Tryb. i Skierniewice). Podstawę wykonania pomiaru stanowiły „Wytyczne pomiaru ruchu na drogach wojewódzkich w 2010 roku” opracowane przez „Transprojekt-Warszawa” i zaakceptowane do stosowania przez Departament Dróg i Autostrad Ministerstwa Infrastruktury w listopadzie 2009 roku. Pomiary o których wyżej mowa zostały przeprowadzone w terminach:

- pomiar 1 - 16 i 23 marca;
- pomiar 2 - 8 lipca;
- pomiar 3 - 11 lipca;
- pomiar 4 - 22 września;

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582

<sup>9</sup> Obowiązek przeprowadzania takich pomiarów nakłada art. 20 pkt 15 ustawy o drogach.

- pomiar 5 - 22/23 września;
- pomiar 6 - 5 grudnia.

Rejestracji podlegały wszystkie pojazdy silnikowe korzystające z dróg publicznych (w podziale na 7 kategorii) oraz rowery. Na podstawie danych uzyskanych z pomiarów ruchu przeprowadzono obliczenia i określono następujące podstawowe parametry ruchu:

- średni dobowy ruch (SDR) w 2010 roku w punktach pomiarowych,
- rodzajową strukturę ruchu w punktach pomiarowych.

(dowód: akta kontroli str. 12-15 i 21)

6. ZDW przekazywał Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad informacje o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach<sup>10</sup>. Formularz danych o sieci dróg wojewódzkich za rok 2012, zawierający te informacje, został przekazany przy piśmie z dnia 28.03.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 43)

Mapy techniczno-eksploatacyjne sieci dróg wojewódzkich na terenie województwa łódzkiego, o których mowa w rozporządzeniu 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 tunelom<sup>11</sup>, były udostępniane Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad w celu aktualizacji mapy sporządzanej i prowadzonej przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA). Przekazanie mapy do aktualizacji za rok 2012, do GDDKiA Oddziału w Łodzi, odbyło się przy piśmie datowanym na 20.04.2013 r.<sup>12</sup>

(dowód: akta kontroli str. 22)

7. Obowiązujące aktualnie zarządzenie Dyrektora ZDW w sprawie wprowadzenia Procedury określającej zasady funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w ZDW zostało wydane w dniu 27.02.2012 r. Procedura o której wyżej mowa stanowi załącznik do ww. zarządzenia. Z § 7 Procedury wynika, że na system kontroli zarządczej w ZDW składają się m.in.:

- procedury, instrukcje, zarządzenia funkcjonujące w obszarach działalności ZDW,
- upoważnienia i zakresy obowiązków,
- plany i harmonogramy realizacji zadań określone w formie pisemnej,
- harmonogramy kontroli Zastępców Dyrektora, Naczelników Wydziałów, Kierowników Zespołów i Kierowników Rejonów, które miały być wykonywane do 15 stycznia każdego roku objętego harmonogramem.

(dowód: akta kontroli str. 83-87)

Zadania objęte tematyką niniejszej kontroli NIK były realizowane głównie w pionie utrzymania, podlegającym Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania (Wydział Dróg, Wydział Mostów oraz 5 Rejonów Dróg Wojewódzkich). Osoby kierujące tymi komórkami organizacyjnymi sporządziły harmonogramy kontroli na rok 2013 w wymaganym terminie. W harmonogramach tych określano m.in. zakres kontroli, sposób jej dokumentowania oraz miesiąc (zaznaczenie odpowiedniej kolumny I – XII) w którym miały zostać przeprowadzone. Kontrole sporadyczne - planowane do wykonania w określonych miesiącach były dokumentowane poprzez odpowiedni wpis do „Rejestru wykonanych kontroli”. Kontrole wykonywane na bieżąco były dokumentowane w inny sposób. I tak np.:

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 583

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582

<sup>12</sup> W § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz. U. Nr 67, poz. 583) termin udostępnienia określono do dnia 20 kwietnia, dla zarządcy dróg wojewódzkich.

- W harmonogramie kontroli Naczelnika Wydziału Dróg w I kw. 2013 r. (w miesiącach I, II i III) przewidziano kontrole RDW w zakresie prowadzenia Akcji zimowego utrzymania dróg. W Rejestrze wykonanych kontroli potwierdzono wykonanie takich kontroli w marcu (drogi w utrzymaniu Obwodu Dróg Wojewódzkich w Widawie – dokonano również wpisu do Książki ODW Widawa) i w kwietniu 2013 r. (kontrola utrzymania dr. woj. 702). Kontrole bieżące, np.:
  - pracowników Wydziału Dróg były dokumentowane podpisem na kopii pisma wychodzącego z wydziału,
  - stanu utrzymania dróg dokumentowane były dokonaniem wpisu do ksiąg kontroli RDW i ODW.

(dowód: akta kontroli str. 160)

8. W strukturze organizacyjnej ZDW wyodrębniono Stanowisko Audytora Wewnętrznego. Do jego zadań zaliczono m.in.:

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

- opracowywanie rocznych i wieloletnich planów audytu wewnętrznego,
- przeprowadzanie czynności audytowych.

Z planów audytu wewnętrznego na rok 2011 i rok 2012 wynika, że nie było audytów związanych tematycznie z niniejszą kontrolą NIK:

- rok 2011 - audyty w obszarach ryzyka: zamówienia publiczne i inwestycje
- rok 2012 - audyty w obszarze ryzyka: zamówienia publiczne

W roku 2013 przewidziano audyt w obszarze ryzyka: utrzymanie dróg i obiektów mostowych – obiektem audytu miały być decyzje administracyjne. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK sprawozdanie z przeprowadzenia tego zadania audytowego nie zostało spisane (audyt w trakcie realizacji).

(dowód: akta kontroli str. 61)

Funkcjonuje również Stanowisko ds. Organizacyjnych i Kontroli Wewnętrznej, któremu przypisano m.in.:

(dowód: akta kontroli str. 47)

- planowanie kontroli oraz przeprowadzanie kontroli doraźnych we wszystkich komórkach organizacyjnych ZDW.

Ze sporządzonych w tej komórce „Planów kontroli wewnętrznej w jednostkach organizacyjnych ZDW w Łodzi” wynika, że w okresie 2012 - 2013 (w roku 2011 ww. stanowisko było nieobsadzone) przeprowadzono jedną kontrolę związaną tematycznie z niniejszą kontrolą NIK:

- kontrola prawidłowości prowadzenia dokumentacji związanej z wydawaniem decyzji na roboty prowadzone przez inwestorów w pasach drogowych.

Kontrola została przeprowadzona w rejonach w Sieradzu, Bełchatowie i Piotrkowie Tryb. w I kw. 2013 r. Na podstawie ustaleń i wniosków zawartych w sprawozdaniu z tej kontroli, Dyrektor ZDW skierował do kierowników ww. rejonów pisma, w których zawarto polecenia dotyczące m.in.:

- spisywania protokołów przekazania – przejęcia pasa drogowego dla każdej decyzji na zajęcie pasa drogowego,
- wpisywania poprawnych dat na decyzjach i protokołach przekazania – przejęcia pasa drogowego.

Z odpowiedzi kierowników poszczególnych rejonów na polecenia o których wyżej mowa wynika, że zostały one wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 61)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Niedokonanie odpowiednich zmian w Regulaminie Organizacyjnym ZDW, w celu uwzględnienia dodatkowych zadań dla poszczególnych komórek organizacyjnych, związanych ze zmianami w ustawie o drogach, jakie zaszły od dnia 17.07.2010 r.

2. Brak niektórych danych w prowadzonej ewidencji (w „Książce drogi”).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Prawdliwość współdziałania z organami zarządzającymi ruchem drogowym i innymi podmiotami, w szczególności w zakresie przygotowania projektów organizacji ruchu drogowego.**

Opis stanu faktycznego

9. W 2012 r. Policja nie kierowała do ZDW wniosków w sprawie zmian w organizacji ruchu drogowego, w związku ze stwierdzeniem zagrożenia bezpieczeństwa ruchu. W wyjaśnieniu Włodzimierza Maciejewskiego, Z-cy Dyrektora ds. Utrzymania podano, że odpowiednie wnioski i opinie wpływały do organu zarządzającego ruchem i były rozpatrywane w ramach Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Po ich zatwierdzeniu ZDW realizował te wnioski w ramach bieżącego utrzymania dróg.

(dowód: akta kontroli str. 41-42)

W 2013 r. było jedno wystąpienie Policji dotyczące skrzyżowania dr. woj. nr 705 z dr. pow: Nr DP 1318E (m. Dąbrowice) (pismo Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi z dnia 25.04.2013 r.). W piśmie tym podano, że przeprowadzona wizja w terenie wykazała szereg nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na powstawanie w tym miejscu dużej liczby zdarzeń drogowych (w tym wypadków ze skutkiem śmiertelnym):

- nieczytelność/niewidoczność oznakowania skrzyżowania – wlot wschodni drogi powiatowej,
- tabliczka T-3 zasłonięta przez drzewo – brak informacji o podporządkowaniu znakiem B-20 na tabliczce T-3,
- nieczytelne/starte oznakowanie poziome w rejonie skrzyżowania, brak tabliczki T-3 pod znakiem A-7, znak B-20 nie spełnia wymogów w zakresie odblaskowości i barwy - wlot zachodni drogi powiatowej,
- strona lewa drogi, wlot wschodni drogi powiatowej – uszkodzenia pobocza i przepustu.

W ww. piśmie wnioskowano o bezzwłoczne podjęcie działań w celu uporządkowania istniejącej organizacji ruchu i doprowadzenie jej do stanu zgodnego z obowiązującymi przepisami:

- wprowadzenia korekt w zastosowaniu znaków pionowych w obrębie skrzyżowania,
- dokonanie odnowienia oznakowania poziomego z uwzględnieniem zastosowania linii bezwzględnej zatrzymania P-12 i napisu P-16 „STOP”,
- wyprofilowanie/zabezpieczenie zniszczonego pobocza z uwzględnieniem zastosowania słupków krawędziowych U-2.

W dniu 9.05.2013 r. przeprowadzona została wizja lokalna w rejonie ww. skrzyżowania, zorganizowana przez ZDW (z udziałem przedstawicieli KWP w Łodzi oraz Komendy Miejskiej Policji w Skierniewicach), z której spisano protokół ustaleń. Zawierał on 7 punktów do realizacji: zamiany niektórych znaków (na większe), ich odnowienia, przesunięcia, uzupełnienia lub zlikwidowania oraz przeprowadzenia wycinki drzew i krzewów dla zapewnienia lepszej widoczności w obrębie skrzyżowania – 3 punkty przypadły do wykonania zarządcy drogi powiatowej – Zarządowi Powiatu w Skierniewicach, którego zadania w tym zakresie wykonuje Wydział Dróg Starostwa Powiatowego w Skierniewicach. Ustalenia zawarte w protokole o którym wyżej mowa zostały zrealizowane w dniu 27.06.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 103 i 161)

10. W okresie od początku 2012 r. do dnia kontroli ZDW skierował do organu zarządzającego ruchem 6 wniosków w sprawie dostosowania organizacji ruchu w związku z prowadzonymi (lub zakończonymi) inwestycjami na sieci dróg wojewódzkich. Wnioski te dotyczyły zmiany stałej organizacji ruchu (uzupełnienie, zmiana lub usunięcie oznakowania pionowego i poziomego) i wynikały z zauważonych nieprawidłowości (najczęściej przez inspektorów nadzoru) lub zgłoszonych wniosków użytkowników drogi lub mieszkańców miejscowości położonych w sąsiedztwie drogi.

(dowód: akta kontroli str. 23-29)

11.1. Jak wynika z umów zawieranych przez ZDW, w przypadku inwestycji drogowych, a także w przypadku robót związanych utrzymaniem dróg (remonty oraz odnowy nawierzchni) jednostkami wprowadzającymi tymczasową organizację ruchu byli wykonawcy tych robót. I tak np.:

(dowód: akta kontroli str. 35-38)

- W umowie z dnia 20.06.2012 r. pomiędzy ZDW a f-mą STRABAG Sp. z o.o. na rozbudowę skrzyżowania drogi wojewódzkiej nr 713 z drogą powiatową nr4339E w Tomaszowie Maz., w § 9 do obowiązków wykonawcy zaliczono m.in:
  - wdrożenie na własny koszt tymczasowej organizacji ruchu, jej utrzymanie i konserwacja w czasie trwania robót – do czasu odbioru ostatecznego zgodnie z projektem dostarczonym przez ZDW, demontaż znaków i urządzeń oraz usunięcie ich z terenu budowy po zakończeniu robót,
  - Takie same zadanie dla wykonawcy określono w umowie z dnia 13.02.2012 r. pomiędzy ZDW a f-mą „WŁODAN” Andrzej Włodarczyk Spółka Jawna z Pabianic na wykonywanie remontów częściowych nawierzchni bitumicznych na sieci dróg wojewódzkich administrowanych przez ZDW.

Po wykonaniu robót związanych z utrzymaniem dróg (remonty oraz odnowy nawierzchni) była przywracana poprzednia organizacja ruchu. W przypadku inwestycji drogowych, po ich wykonaniu były spisywane protokoły odbioru ostatecznego i przekazania do eksploatacji – wpisywano w nich m.in. adnotacje o odebraniu docelowej organizacji ruchu i wprowadzonych zmianach w tym zakresie. Pisma zawiadamiające m.in. organ zarządzający ruchem i właściwego komendanta Policji, o terminie odbioru ostatecznego i przekazaniu do eksploatacji były wysyłane przez ZDW. I tak np.:

- w przypadku inwestycji: „Przebudowa drogi wojewódzkiej 705 przejście przez Jeżów na odcinku od km 73+338 do km 74+155” pisma zawiadamiające m.in.:
  - Komendę Wojewódzką Policji w Łodzi oraz Komendę Powiatową Policji w Brzezinach o terminie odbioru ostatecznego i przekazaniu do eksploatacji (został wyznaczony na dzień 22.06.2012 r. i w tym dniu „Protokół odbioru ostatecznego i przekazania do eksploatacji” został spisany) zostały wysłane w dniu 19.06.2012 r. – według datownika przystawionego na poczcie w „Pocztowej książce nadawczej”.

Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (zwane dalej rozporządzeniem o zarządzaniu ruchem)<sup>13</sup> jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia m.in. organ zarządzający ruchem oraz właściwego komendanta Policji o terminie jej wprowadzenia, co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu (w przypadkach gdy organizacja ruchu jest zatwierdzona na podstawie tzw. pełnych projektów organizacji ruchu, jak to jest w przypadku zadań inwestycyjnych). W roku 2012 oprócz ww. zadania inwestycyjnego oddano do użytku 10 innych zadań.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 177, poz. 1729

Poniżej wymieniono jeszcze jedno zadanie, w przypadku którego (podobnie jak w przypadku zadania opisanego wyżej) termin 7 dni nie został zachowany:

(dowód: akta kontroli str. 39-40 i 199)

- „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 713 na odcinku Andrespol – Kurowice od km 12+400 do km 20+000”

- termin odbioru ostatecznego i przekazaniu do eksploatacji został wyznaczony na dzień 23.10.2012 r. i w tym dniu „Protokół odbioru ostatecznego i przekazania do eksploatacji” został spisany; odpowiednie pisma zostały wysłane w dniu 17.10.2012 r. – według datownika przystawionego na poczcie w „Pocztowej książce nadawczej”.

Pisma zawiadamiające m.in. organ zarządzający ruchem i właściwego komendanta Policji, o terminie odbioru ostatecznego i przekazaniu do eksploatacji sporządzają inspektorzy nadzoru, którym do zakresu czynności przypisano m.in. komisyjne przekazywanie do eksploatacji nowych obiektów. W wyjaśnieniu Z-cy Dyrektora ds. Utrzymania (Z-ca Dyrektora Ds. Inwestycji, który podpisuje odpowiednie zawiadomienia był nieobecny) w sprawie niedochowania terminów o których wyżej mowa w dwóch przypadkach, podano, że:

- Dla zadania inwestycyjnego „Przebudowa drogi wojewódzkiej Nr 705 przejście przez Jeżów na odcinku od km 73+338 do km 74+155”, termin powiadomienia o planowanym odbiorze (19.06.2012r.) oraz rozpoczęcie procedury odbiorowej (22.06.2012r.), wynikał z konieczności maksymalnego przyspieszenia wszelkich terminów gdyż wykonawca robót PRDM CEZET z Kielc znalazło się w fazie upadłości. Przeciąganie rozpoczęcia procedury odbiorowej skutkowałoby brakiem przedstawicieli wykonawcy podczas odbioru technicznego inwestycji.
- Dla zadania inwestycyjnego „Rozbudowa drogi wojewódzkiej Nr 713 na odcinku Andrespol – Kurowice od km 12+400 do km 20+000”, okres czas pomiędzy zawiadomieniem o planowanym odbiorze a terminem rozpoczęcia odbioru wyniósł 6 dni. Termin odbioru skonsultowano ze wszystkimi uczestnikami procesu odbiorowego. Nikt nie oprotestował zaproponowanego terminu. Przedstawiciele Policji nie kwestionowali proponowanego terminu i uczestniczyli w pracach komisji odbiorowej. Tutejszy Zarząd uznał, że nie dotrzymanie 7 dniowego terminu przed dniem wprowadzenia organizacji ruchu nie miał praktycznego znaczenia na możliwość oceny wykonanych prac i wniesienia ewentualnych uwag przez Policję.

(dowód: akta kontroli str. 93-94 i 191)

11.2. W informacji Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi podano, że Policja nie prowadzi statystyk dotyczących przypadków zajęcia pasa drogowego bez wcześniejszego zawiadomienia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi o tym fakcie przez jednostkę wprowadzającą organizację ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 121)

12. Prowadzone na drogach wojewódzkich administrowanych przez ZDW roboty związane z ich utrzymaniem (remonty oraz odnowy nawierzchni) nie wymagały całkowitego zamknięcia jezdni dla ruchu pojazdów samochodowych. W związku z tym tymczasowa organizacja ruchu była wprowadzana na podstawie projektów uproszczonych (§ 5 ust. 2 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem).

W ZDW opracowano standardowe projekty organizacji ruchu drogowego i zabezpieczenia robót, dotyczących wykonywania takich prac jak np. (oddzielny projekt dla poszczególnych prac):

- wykonywanie remontów cząstkowych nawierzchni dróg,
- wykonywanie oznakowania poziomego,
- wykonywanie nakładek bitumicznych,

- wykonywanie malowania barier na obiektach mostowych i przepustach,
- regulacja rowów odwadniających.

Wszystkie te projekty były projektami uproszczonymi – ze schematów oznakowania na czas wykonywania robót, wchodzących w skład tych projektów wynika, że w każdym przypadku jeden pas ruchu był wolny dla ruchu (nie było konieczności całkowitego zamknięcia jezdni dla ruchu pojazdów samochodowych).

Łącznie opracowano 13 projektów czasowej organizacji ruchu drogowego dotyczących różnego rodzaju robót. Projekty te były dostarczane przez ZDW wykonawcom robót, których zadaniem – zgodnie z zawartymi umowami – było ich wdrożenie na własny koszt. Wykonawcy robót byli jednostkami wprowadzającymi tymczasową organizację ruchu i w związku z tym zgodnie z § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na nich spoczywał obowiązek zawiadamiania odpowiednich organów o planowanym rozpoczęciu prac, co najmniej 24 godziny przed ich rozpoczęciem. Zapisy nakładające taki obowiązek na wykonawców robót zostały również umieszczone w ww. projektach czasowej organizacji ruchu drogowego i zabezpieczenia robót.

(dowód: akta kontroli str. 62)

13. Do zakresu zadań rejonów zaliczono załatwianie spraw związanych z zajęciem pasa drogowego, m.in. w związku z wnioskami podmiotów posiadających infrastrukturę w pasach drogowych w sprawie tymczasowych ograniczeń lub zakazów ruchu, w przypadkach awarii urządzeń w pasie drogowym lub w jego pobliżu (§ 10 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem). I tak np.:

- w RDW w Sieradzu w 2012 r. wydano 3 decyzje w tych sprawach
- w RDW w Belchatowie w 2012 r. wydano 11 decyzji w tych sprawach:
  - czas na jaki zostały wydane zezwolenia nie przekraczał 7 dni (w jednym przypadku 10 dni),
  - zajęcie dotyczyło głównie chodników, pasów zieleni, lub pobocza, punktowo lub na powierzchni nieprzekraczającej 15 m<sup>2</sup>; w 3 przypadkach była również zajęta część jezdni nieprzekraczająca 50% szerokości ewidencyjnej, a powierzchnia zajęcia w każdym przypadku nie przekraczała 40 m<sup>2</sup>.
  - 2 przypadki dotyczyły awarii kanalizacji sanitarnej w jezdni i w chodniku, 1 przypadek awarii przyłącza energetycznego w pasie zieleni, 4 przypadki awarii gazociągu w chodniku i w poboczu, 3 przypadki awarii wodociągu w jezdni, chodniku i pasie zieleni i 1 przypadek oderwania gzymsu na budynku stojącym w granicach pasa drogowego,
  - każdy przypadek był sprawdzany przez pracownika Rejonu, pod kątem jej faktycznego wystąpienia oraz powierzchni zajęcia pasa drogowego, sposobu oznakowania oraz zabezpieczenia miejsca awarii,
  - w wyjaśnieniu Kierownika RDW w Belchatowie podano, że zgłoszone awarie były nagłe i wymagały szybkiej interwencji, by nie dopuścić do znacznych szkód materialnych lub zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu,
  - po zgłoszeniu zakończenia robót Kierownik Obwodu Drogowego w Belchatowie sporządził protokół z przywrócenia pasa drogowego do stanu pierwotnego
  - RDW W Belchatowie zawiadamiał o wystąpieniu utrudnień Urząd Marszałkowski w Łodzi oraz ZDW.

(dowód: akta kontroli str. 104-106 i 114-118)

14. Sprawa nakładania się robót prowadzonych w bliskiej odległości i związana z tym sprawa koordynacji robót w pasie drogowym (obowiązek taki nakłada na zarządcę drogi art. 20 pkt 7 ustawy o drogach) została opisana w pkt 16 wystąpienia kontrolnego.

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg podano, że:

- Nie prowadzi się specjalnych badań wpływu przyjętych rozwiązań projektowych w związku z wdrożonymi projektami organizacji ruchu na czas prowadzenia robót.
- Kierownicy Rejonów Dróg Wojewódzkich jak i Obwodów Dróg Wojewódzkich w ramach nadzoru nad zarządzanymi odcinkami dróg mają obowiązek oceny wpływu wdrożonej organizacji ruchu w związku z prowadzonymi robotami na bezpieczeństwo ruchu na drodze oraz wydawania poleceń jednostce wdrażającej organizację ruchu w zakresie zgodności z zatwierdzonym projektem jak również zgłaszania do organu zarządzającego ruchem na drodze stwierdzoną konieczność dokonania zmian.

(dowód: akta kontroli str. 130)

Dokumentacja dotycząca wydawania poleceń jednostce wdrażającej organizację ruchu w zakresie zgodności z zatwierdzonym projektem jak również zgłaszania do organu zarządzającego ruchem na drodze konieczności dokonania zmian, o czym jest mowa w ww. wyjaśnieniu, znajduje się w poszczególnych rejonach. I tak np. w związku ze zgłaszanymi przez uczestników ruchu drogowego utrudnieniami w związku z prowadzonymi remontami częściowymi na DW 714 na odcinku Rzgów – Grodzisko, dwóch pracowników ZDW (jeden z Obwodu Drogowego w Koluszkach) przeprowadziło kontrolę oznakowania podczas wykonywania tych robót. W protokole z tej kontroli z dnia 24.04.2013 r. zawarto m.in. propozycję rozważenia możliwości kierowania ruchem przez uprawnione osoby przy wydłużonym odcinku zamknięcia jezdni oraz podczas wzmożonego ruchu i tworzących się zatorach. Protokół ten został przekazany wykonawcy robót.

(dowód: akta kontroli str. 182-183)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- Niedochowanie w dwóch przypadkach terminu 7 dni na zawiadomienie Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi o terminie wprowadzenia organizacji ruchu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

### **3. Realizacja zadań dotyczących koordynowania prac wykonywanych w pasie drogowym, w tym wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i jego przywracania do wymaganego stanu.**

Opis stanu  
faktycznego

15. Do zakresu zadań rejonów zaliczono załatwianie spraw związanych z zajęciem pasa drogowego m.in. w związku z umieszczaniem reklam. I tak np.:

- w RDW w Sieradzu w 2012 r. wydano 1 decyzję w tej sprawie,
- w RDW w Belchatowie w 2012 r. wydano 16 decyzji w tych sprawach (umieszczania reklam, banerów i tablic informacyjnych):
  - przed wydaniem zezwolenia na umieszczenie reklamy służby RDW w Belchatowie dokonały sprawdzenia w terenie, czy zaproponowana we wniosku lokalizacja reklamy i jej wielkość nie będzie ograniczać widoczności, zasłaniać znaków drogowych oraz nie przeszkodzi w utrzymaniu drogi,
  - sprawdzono również dotrzymanie przez podmiot ustalonych w zezwoleniu warunków dotyczących wielkości reklamy i jej usytuowania.

(dowód: akta kontroli str. 104-106 i 114-118)

Ogłędziny wybranych odcinków dróg, m.in. pod kątem usytuowania reklam wykazały, że: (dowód: akta kontroli str. 173 i 178)

- DW 707 - niektóre odcinki pomiędzy Skierniewicami a Rawą Maz. (Żydomice, Niwna, Kurzeszyn, Wołucz, Nowy Dwór-Parcela):
  - Reklamy były usytuowane w sposób niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, nie ograniczały widoczności: znaków drogowych i sygnalizatorów, użytkowników dróg na zakrętach i lukach jezdni, jak również nie zasłaniały widoczności przed skrzyżowaniami, zjazdami, przejazdami kolejowymi, wyjazdami z posesji oraz przejściami dla pieszych.

Podobna sytuacja miała miejsce na:

- DW 485 - niektóre odcinki pomiędzy Pabianicami i Bełchatowem
- 16.1. W strukturze organizacyjnej ZDW funkcjonuje Zespół ds. Informacyjnych, do którego zadań zaliczono m.in. stały kontakt z przedstawicielami mediów lokalnych i krajowych. W ramach tego zadania wysyłane są regularnie pocztą elektroniczną (poniedziałek, środa, piątek) komunikaty (raporty) do Radia Łódź o utrudnieniach na drogach. Raporty te są tworzone na podstawie codziennych informacji przesyłanych przez poszczególne rejony. Z raportów wysłanych do Radia Łódź począwszy od marca 2013 r. (niezachowane zostały wcześniejsze raporty) wynika, że w niektórych przypadkach wystąpiły utrudnienia na tej samej drodze wojewódzkiej w bliskiej odległości: (dowód: akta kontroli str. 50-57)

- raport z dnia 11.03.2013 r.:
  - dr. woj. Nr 481:
    - m. Rossosza, km 6+150 – budowa drogi ekspresowej S8 (wiadukt nad drogą wojewódzką), ograniczenie prędkości na objeździe do 40 km/h,
    - m. Lichawa, km 10+970 oraz m. Wola Wężykowa, km 17+088, zły stan techniczny mostów; wprowadzono ruch wahadłowy oraz objazdy,
- raport z dnia 5.04.2013 r.:
  - dr. woj. Nr 481:
    - do utrudnień podanych powyżej doszły utrudnienia (połówkowe zamknięcie jezdni) związane z przebudową mostu w m. Rychłocice od km 34+220 do km 34+570 i od km 34+990 do km 35+075,
- raport z dnia 22.05.2013 r.:
  - dr. woj. Nr 481:
    - utrudnienia jak wyżej,
    - poza tym na trzech drogach wojewódzkich na których odbywała się ich rozbudowa lub przebudowa mostu (lub prace w rejonie skrzyżowania na jednej z tych dróg) prowadzono również remonty cząstkowe:
      - dr. woj. Nr 726: - rozbudowa drogi od km 34+600 do km 40+920, wprowadzono objazdy; na tej samej drodze na odcinku Opoczno – Żarnów od km 46+858 do km 64+511 wykonywano etapowo remonty cząstkowe (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości)
      - dr. woj. Nr 702, - m. Młogoszyn od km 11+737 do km 11+937 przebudowa mostu; na tej samej drodze od km 1+250 do km 6+400 wykonywano remont cząstkowy (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości),
      - dr. woj. Nr 483, utrudnienia w m. Ważne Młyny, w rejonie skrzyżowania z dr. woj. Nr 492 (w km 67+561), związane z przebudową tej ostatniej drogi (wprowadzono ruch wahadłowy); jednocześnie na dr. woj. Nr 483 od km 64+500 do km 68+200 wykonywano remont cząstkowy (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości).
- raport z dnia 17.06.2013 r.:
  - dr. woj. Nr 481:
    - utrudnienia jak w raporcie z dnia 5.04.2013 r.,

- dr. woj. Nr 702,
  - m. Młogoszyn od km 11+737 do km 11+937 przebudowa mostu (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości),
  - m. Kutno od km 0+090 do km 1+190 przebudowa drogi (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości),
- dr. woj. Nr 726:
  - rozbudowa drogi od km 34+600 do km 40+920, wprowadzono objazdy; na tej samej drodze na odcinku Opoczno – Żarnów od km 46+858 do km 64+511 wykonywano etapowo remonty cząstkowe (zweżenie jezdni i ograniczenie prędkości)
- raport z dnia 24.07.2013 r.:
  - dr. woj. Nr 481:
    - utrudnienia jak w raporcie z dnia 5.04.2013 r.,
  - dr. woj. Nr 480:
    - m. Sieradz, ul. 1-go Maja od km 2+000 do km 2+360, przebudowa drogi (zamknięta połowa jezdni),
    - m. Sieradz (granica miasta) w km 4+172, budowa wiaduktu nad tą drogą, w związku z budową drogi ekspresowej S8, wzmożony ruch pojazdów i ograniczenie prędkości,
  - dr. woj. Nr 702,
    - utrudnienia jak w raporcie z dnia 17.06.2013 r.,

Z podanego powyżej opisu wynika, że utrudnienia wystąpiły w szczególności w wyniku prowadzenia:

- w dniu 22.05.2013 r. remontów cząstkowych na 3 drogach wojewódzkich: 726, 702 i 483, w bliskim sąsiedztwie robót związanych z rozbudową jednej z nich, przebudową mostu na jednej z nich, lub robót prowadzonych w rejonie skrzyżowania z jedną z tych dróg (taka sama sytuacja na dr. woj. 726 wystąpiła również w dniu 17.06.2013 r.),
- w dniu 17.06.2013 r. na dr. woj. 702 (w odstępnie około 10 km) prac związanych z przebudową drogi i mostu na tej drodze,
- w dniu 24.07.2013 r. przebudowy dr. woj. 480 w rejonie miasta Sieradza, w bliskim sąsiedztwie budowy wiaduktu nad tą drogą, w związku z budową drogi ekspresowej S8.

W wyjaśnieniu Dyrektora ZDW odnośnie tego, czy komórki organizacyjne ZDW odpowiedzialne za prowadzenie poszczególnych robót (remontowych i inwestycyjnych) koordynują ich wykonywanie, tak aby nie stwarzać dodatkowych utrudnień dla uczestników ruchu drogowego, związanych z nakładaniem się prac, podano m. in., że: (akta kontroli str. 143)

- Remonty cząstkowe nawierzchni bitumicznych kwalifikują się do robót bieżącego utrzymania dróg mających na celu przywrócenie pierwotnego stanu drogi oraz zwiększenie bezpieczeństwa i wygody ruchu. Są to roboty szybko postępujące ograniczające się do punktowego lub bardzo ograniczonego zajęcia powierzchni jezdni. Utrudnienia w ruchu wiążą się z ograniczeniem prędkości na remontowanym odcinku oraz koniecznością omijania świeżo wypełnionych ubytków. Nie zachodzi konieczność wyłączenia połówkowego lub całkowitego jezdni z ruchu pojazdów.
- Wspomniana odległość około 10 km pomiędzy prowadzonymi remontami a realizowaną inwestycją drogową (przebudowa mostu), nie ma praktycznie żadnego znaczenia dla płynności ruchu na całej drodze. Pragnę zauważyć, że remonty cząstkowe nawierzchni w największym nasileniu odbywają się w okresie wiosennym i zimowym. W okresie letnim trwają odnowy nawierzchni, nakładki bitumiczne. Każdy rodzaj prac posiada zatwierdzoną przez organ zarządzający ruchem, projekt organizacji ruchu na czas wykonywania robót na drodze. Do

tego, w ciągu roku, dochodzi kilkaset zajęć pasa drogowego będących wynikiem robót gestorów sieci (gaz, prąd, woda itd.). Poszczególne komórki organizacyjne tut. Zarządu koordynują działania własne jak i innych podmiotów w pasach drogowych dróg wojewódzkich. Warunkiem nadrzędnym wykonywania wszystkich prac w pasie drogowym jest zapewnienie przejezdności dróg w trakcie ich trwania i ograniczenie uciążliwości dla użytkowników dróg do niezbędnego minimum. Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi nie odnotował skarg na brak koordynacji zajęcia pasa drogowego i wykonywania robót.

16.2. W żadnym z 5 wybranych losowo raportów wysłanych do Radia Łódź, o których mowa w poprzednim podpunkcie wystąpienia pokontrolnego, nie wskazano na utrudnienia wynikające z zajęcia pasa drogowego (chodzi o roboty prowadzone na podstawie decyzji na zajęcia pasa drogowego).

Z innych dokumentów – wykazów wydanych decyzji na zajęcia pasa drogowego w 3 rejonach (Belchatów, Poddębice i Piotrków Trybunalski) w 2012 i 2013 roku, wynika, że nie występowały przypadki kumulowania się robót (wykonywanych w tym samym czasie w bliskiej od siebie odległości), z wyjątkiem robót wykonywanych na podstawie decyzji: (dowód: akta kontroli str. 162)

- RDW Belchatów:
  - 37/B/13 roboty (przyłącze kablowe) prowadzone 23.07.2013 r. na dr. woj. 484 (m. Belchatów w km 21+000),
  - 38/B/13 roboty prowadzone (przyłącze do wodociągu) 23-25.07.2013 r. na dr. woj. 484 (m. Belchatów w km 20+830).

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg w tej sprawie podano, że zarówno linia kablowa jak i przyłącze wody wykonywane były metodami bezodkrywkowymi (przewiertami sterowanymi), które nie powodują utrudnień na jezdni drogi wojewódzkiej oraz, że montaż linii kablowej wykonywany był z działek przyległych do drogi wojewódzkiej. (dowód: akta kontroli str. 130)

- Podobna sytuacja jak wyżej (wykonywanie przyłączy w bliskiej odległości metodami bezodkrywkowymi) miała miejsce również na drodze wojewódzkiej 702 w km 36+835 i w km 36+875 (RDW Poddębice).

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg odnośnie koordynacji robót w pasie drogowym (zadanie zarządcy drogi wynikające z art. 20 pkt 7 ustawy o drogach) podano, że: (dowód: akta kontroli str. 130)

- Koordynacja prac w pasie drogowym jest dokonywana przez Kierownika właściwego Rejonu Dróg Wojewódzkich i polega na ocenie złożonego wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie robót w pasie drogowym m.in. pod kątem możliwości wykonywania robót we wskazanej lokalizacji, we wnioskowanym okresie - w związku z innymi zdarzeniami w pasie drogowym tj. np. planowanym remontem nawierzchni, uzgodnionym wykorzystaniem pasa drogowego w sposób szczególny, uzgodnionym terminem imprez masowych, robót prowadzonych przez inne podmioty we wskazanej lokalizacji itp. W Zarządzie Dróg Wojewódzkich w Łodzi nie jest wdrożony system informatyczny pozwalający na weryfikację terminów zajęcia pasa drogowego z uwagi na to, że decyzje zezwalające na prowadzenie robót w pasie drogowym wydawane są przez Rejony Dróg Wojewódzkich, które zarządzają stosunkowo niedużym zakresem sieci dróg wojewódzkich tj. ok 240-250 km pozwalającym na zachowanie kontroli nad robotami prowadzonymi w pasie drogowym.

17. Jak podano w pkt. 1.2 wystąpienia pokontrolnego wprowadzenie do Statutu zadania: badanie wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego (obowiązek wprowadzony z dniem 31.05.2012 r. na podstawie zmiany ustawy o drogach), odbyło się w związku z jego zmianą wprowadzoną na podstawie uchwały ZWŁ z dnia 17.06.2013 r. Zadania tego nie wprowadzono natomiast (wg stanu na

dzień 31.07.2013 r.) do Regulaminu Organizacyjnego ZDW. W wyjaśnieniu Dyrektora ZDW odnośnie wykonywania tego zadania podano m.in., że:

- Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi nie prowadził odrębnych badań wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego, gdyż brak jest przepisów prawnych, wytycznych czy innego źródła, które określałoby sposób, zasady i metodologię przeprowadzania tego typu badań dla dróg wojewódzkich.
- W przypadku każdej inwestycji na etapie projektowania i przy jej realizacji a także przy innych robotach drogowych uwzględniane są zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego. W trakcie realizacji robót drogowych, opracowywane są projekty organizacji ruchu, w których uwzględniane są zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego w związku z prowadzonymi na tym odcinku robotami drogowymi. (dowód: akta kontroli str. 96-97)

18.1. ZDW prowadzi:

- Okresowe kontrole stanu dróg (co najmniej raz w tygodniu), wynikające z obowiązku nałożonego art. 20 pkt 10 ustawy o drogach. Zauważone usterki odnotowuje się w dzienniku objazdu dróg, a zagrażające bezpieczeństwu ruchu są usuwane lub zabezpieczane na bieżąco przez brygadę (sprawa ta została opisana w pkt. 23 wystąpienia pokontrolnego).
- Kontrole okresowe dróg i obiektów inżynierskich, wynikające z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawa budowlanego<sup>14</sup>. Kontrole te były przeprowadzane przez ZDW na podstawie wydawanych corocznie zarządzeń dyrektora w sprawach:
  - dokonania przeglądu pięcioletniego dróg wojewódzkich i obiektów inżynierskich na terenie województwa łódzkiego (był dokonywany etapami – każdego roku część dróg i obiektów była nim objęta)
  - dokonania przeglądu bieżącego (chodzi o kontrole przeprowadzane co najmniej raz w roku) dróg wojewódzkich i obiektów inżynierskich na terenie województwa łódzkiego.

W protokółach z bieżącego przeglądu dróg podawano wnioski i zalecenia oraz terminy ich wykonania (sprawa ta została opisana w pkt. 25 wystąpienia pokontrolnego).

W wyniku przeglądów o których wyżej mowa kierownicy poszczególnych RDW dokonują podziału zadań do wykonania: (dowód: akta kontroli str. 148)

- na podstawie Ksiąg Objazdu Dróg - typowane są zadania do wykonania natychmiast
- na podstawie corocznych przeglądów sieci dróg typowane są zadania utrzymaniowe do wykonania bieżącym sezonie (dotyczy to przede wszystkim remontów cząstkowych) oraz w terminie późniejszym (dotyczy głównie wykonania nakładek).

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg podano, że:

- Przy podejmowaniu decyzji o wykonaniu zadania utrzymaniowego w bieżącym sezonie lub w terminie późniejszym kierownik RDW uwzględnia ponadto wyniki przeglądów 5 letnich, ustalenia wieloletniego planu inwestycyjnego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi (czy dany odcinek jest planowany do przebudowy i kiedy ma być realizowana) oraz wysokość środków finansowych przyznanych w bieżącym roku na cele utrzymania dróg.
- Wyniki przeprowadzonej analizy przedkładane są Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania, który podejmuje decyzje o wykonaniu zabiegów utrzymaniowych (nakładek) w danym roku.
- Dodatkowo w drugiej połowie roku po analizie wykorzystania środków przyznanych na utrzymanie dróg, w przypadku gdy występują oszczędności z przeprowadzonych postępowań na zadania utrzymaniowe, kierownicy RDW

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

zgłaszają kolejne propozycje odcinków dróg do przeprowadzenia zabiegów utrzymaniowych uwzględniając aktualny stan nawierzchni dróg wojewódzkich.

(dowód: akta kontroli str. 148)

Z „Planu odnow nawierzchni na sieci dróg województwa łódzkiego w 2012 roku”, sporządzonego na podstawie zgłoszeń kierowników poszczególnych RDW wynika, że łączna szacunkowa kwota potrzebna na wykonanie nakładek wynosiła 23.917,3 tys. zł, w tym na odnowy priorytetowe<sup>15</sup> 9.417,0 zł. Przewidziana w planie na rok 2012 kwota na nakładki wynosiła 6.305,0 tys. zł, a po zmianie planu 9.395,3 zł. Rzeczywiste nakłady wyniosły 9.348,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 149 i 151)

18.2 ZDW występował do gestorów sieci podziemnych o naprawę studzienek itp. (uszkodzonych, za wysoko umieszczonych, brakujących). I tak np.:

- w dniu 16.04.2013 r. wystąpiono do Zakładu Gospodarki Wodno-Kanalizacyjnej w Tomaszowie Maz. Sp. z o.o., w sprawie regulacji zaniżonej studzienki kanalizacyjnej oraz naprawy jezdni wokół studzienki w ciągu ul. Białobrzeskiej przy posesji nr 28 w Tomaszowie Maz. (dowód: akta kontroli str. 139-140)

W wyjaśnieniu Z-cy Dyrektora ds. Utrzymania odnośnie innych działań podejmowanych w celu zmniejszenia ponoszonych kosztów i ograniczenia czasu zajęcia jezdni podano, że:

(dowód: akta kontroli str. 137-140)

- *Wyznaczenie miejsc szczególnie niebezpiecznych do ich utrzymywania w ciągłej sprawności (np. oświetlenia nad przejściami dla pieszych, sygnalizacji w pobliżu szkół itd.):*
  - O zakwalifikowaniu miejsca jako szczególnie niebezpiecznego decyduje Zarządzający Ruchem, tj. Departament Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego po analizie materiałów dostarczanych okresowo przez Wydział Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi. Rodzaj i ilość zdarzeń drogowych występujących w danej lokalizacji, determinuje działania ze strony ZDW w ramach poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Były to jednostkowe przypadki, jak np. na dr. woj. 707 w miejscowości Kurzeszyn.
- *Występowanie do zarządców zieleni znajdującej się w obrębie drogi o jej właściwe utrzymywanie (pielęgnacja krzewów i drzew zasłaniających oznakowanie bądź widoczność na skrzyżowaniach i przejazdach kolejowych):*
  - Zieleni drogowa rosnąca w pasach drogowych dróg wojewódzkich poddawana jest zabiegom pielęgnacyjnym przez działania Służby Drogowej (doraźnie) lub zlecana jako wykonanie usługi dla większych zakresów rzeczowych. Nie występują „obcy” zarządzający zielenią w pasach drogowych administrowanych przez ZDW.
- *Występowanie do właścicieli reklam o ich usunięcie, w szczególności w przypadkach gdy są ustawione bez zezwolenia bądź w nieprawidłowym miejscu, powodując ograniczenie widoczności:*
  - Każda reklama umieszczona w pasie drogowym bez zezwolenia uruchamia tryb administracyjny, który prowadzi do jej likwidacji po uprzednim naliczeniu opłat karnych. Reklama, która ogranicza widoczność znaków drogowych podlega usunięciu w trybie niezwłocznym przez Służbę Drogową.
- *Nakazanie użytkownikom zjazdów z dróg, ich oświetlenia i zamontowania barier ochronnych:*
  - Nie są znane podstawy prawne do nakazania takich działań. Wytyczne do stosowania takich barier nie przewidują ich umieszczenia na każdym zjeździe.
- *Występowanie do zarządcy infrastruktury kolejowej o uporządkowanie oznakowania i zieleni na przejazdach kolejowych:*

<sup>15</sup> Odnowy, które w ocenie kierowników RDW powinny być wykonane w sezonie bieżącym, ze względu na zły stan drogi.

- Utrzymanie przejazdów kolejowych leży w kompetencji kolei. W ostatnim okresie nie odnotowano potrzeby wystąpień interwencyjnych do służb kolejowych.
  - *Zweryfikowanie polityki dotyczącej zajęcia pasa drogowego (w zakresie niezwłocznego rozpoczynania wykonywania robót po wejściu w pas drogowy):*
    - Zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z utrzymaniem lub budową drogi odbywa się na wniosek podmiotu, który będzie wykonywał roboty. Wystawiana jest decyzja naliczająca ustawowe opłaty za każdy dzień i każdy metr kwadratowy zajęcia pasa drogi. W interesie zajmującego pas drogowy jest zminimalizowanie opłat za zajęcie drogi.
19. Sprawa nakładania na wykonawców drogowych robót inwestycyjnych i remontowych (w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (SIWZ) a także innych dokumentach) obowiązków w zakresie minimalizacji utrudnień na drogach podczas prowadzenia tych robót, przedstawiała się następująco:
- (dowód: akta kontroli str. 35-38, 119 i 122-125)
- Nie przewidziano prowadzenia prac w systemie wielozmianowym oraz w dniach wolnych od pracy. W wyjaśnieniu Urszuli Mączki, Naczelnika Wydziału Realizacji Inwestycji podano, że:
    - ZDW ustala w umowie termin zakończenia robót, a wykonawca robót samodzielnie decyduje o organizacji robót na budowie w celu dotrzymania terminu umownego i skrócenia czasu trwania utrudnień na drodze. O prowadzeniu prac w systemie wielozmianowym oraz w dniach wolnych od pracy decyduje Wykonawca zgodnie z Kodeksem Pracy. W sezonie budowlanym Wykonawcy pracują na wydłużonym dniu pracy i w dni wolne od pracy.
  - Jak podano w pkt. 11 wystąpienia pokontrolnego, w przypadku inwestycji drogowych, a także w przypadku robót związanych z utrzymaniem dróg (remonty oraz odnowy nawierzchni) jednostkami wprowadzającymi tymczasową organizację ruchu byli wykonawcy tych robót, na podstawie projektów tymczasowej organizacji ruchu przekazywanych przez ZDW. Sprawa sporządzania tych projektów jest opisana w pkt. 2.2 i 12 wystąpienia pokontrolnego. W umowach z wykonawcami robót do obowiązków wykonawcy zaliczono m.in.:
    - wdrożenie na własny koszt tymczasowej organizacji ruchu, jej utrzymanie i konserwacja w czasie trwania robót – do czasu odbioru ostatecznego zgodnie z projektem dostarczonym przez ZDW, demontaż znaków i urządzeń oraz usunięcie ich z terenu budowy po zakończeniu robót.
  - W umowach z wykonawcami, np. w umowie z dnia 20.06.2012 r. pomiędzy ZDW a f-mą STRABAG Sp. z o.o. na rozbudowę skrzyżowania drogi wojewódzkiej nr 713 z drogą powiatową nr 4339E w Tomaszowie Maz., w do obowiązków wykonawcy zaliczono m.in.:
    - przedkładanie do zatwierdzenia szczegółowego harmonogramu rzeczowo – finansowego uwzględniającego etapowanie robót oraz minimalizowanie uciążliwości dla uczestników ruchu,
    - utrzymanie terenu budowy w stanie wolnym od wszelkich przeszkód komunikacyjnych oraz zapewnienie ich usunięcia; w Specyfikacjach Technicznych Odbioru i Wykonania Robót Budowlanych (STWiORB D.M. 00.00.00) zapisano, że wykonawca ma obowiązek zapewnienia przejezdności w całym okresie trwania robót.
  - W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji podano, że:
    - W przypadku robót liniowych, zwłaszcza prowadzonych „pod ruchem”, nie ma możliwości wygradzania placu budowy. Teren prowadzonych robót zabezpieczony jest poprzez ustawienie urządzeń bezpieczeństwa ruchu

zgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu na czas prowadzonych robót i planem bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

- W STWiORB D.M. 00.00.00 zapisano, że fakt przystąpienia do robót wykonawca obwieści publicznie przed ich rozpoczęciem w sposób uzgodniony z inżynierem (kierownikiem projektu) przez umieszczenie odpowiednich tablic informacyjnych. Jak podała w swoim wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału Realizacji Inwestycji mieszkańcy informowani są na bieżąco o utrudnieniach w terenie, a dojazdy do posesji zabezpieczane są w uzgodnieniu z jej właścicielami.

20. W umowach z wykonawcami robót były zawarte postanowienia dotyczące kar lub odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia. I tak np. w Umowie Nr 44/2012 z dnia 20.06.2012 r. zawartą pomiędzy ZDW a f-mą STRABAG Sp. z o.o., 05-800 Pruszków, ul. Parzniewska 10, na wykonanie zadania pn.: „Rozbudowa skrzyżowania drogi wojewódzkiej nr 713 –ul. Warszawskiej w Tomaszowie Mazowieckim, od km 48+158 do km 48+401, z drogą powiatową nr 4339E – ul. Szeroką i Grota Roweckiego” w § 17 (Kary umowne) zapisano:

„1. Wykonawca zapłaci Zamawiającemu kary umowne:

- 1) za przekroczenie terminu wykonania przedmiotu umowy, o którym mowa w § 3 ust. 2 – w wysokości 0,1% ceny umownej brutto za każdy dzień przekroczenia; za dzień wykonania przedmiotu umowy przyjmuje się dzień, w którym Inżynier Kontraktu/Inspektor Nadzoru potwierdził wykonanie robót;
- 2) za nierozpoczęcie robót w terminie wskazanym w § 5 ust. 3 – w wysokości 0,1% ceny umownej brutto za każdy dzień przekroczenia terminu,
- 3) za nieusunięcie w terminie usterek stwierdzonych podczas odbioru ostatecznego lub odbioru w okresie rękojmi – w wysokości 0,1% ceny umownej brutto, za każdy dzień opóźnienia, liczony od upływu terminu wyznaczonego, zgodnie z postanowieniami § 13 ust. 3, na usunięcie usterek,
- 4) za przerwanie realizacji robót z przyczyn zależnych od Wykonawcy, dłuższej niż 10 dni – w wysokości 0,1% ceny umownej brutto, za każdy dzień przerwy, liczony od pierwszego dnia przerwy,
- 5) z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy – w wysokości 10% ceny umownej brutto,
- 6) jeżeli roboty objęte przedmiotem niniejszej umowy będzie wykonywał podmiot inny niż Wykonawca lub zaakceptowany przez Zamawiającego Podwykonawca – karę umowną w wysokości 5% ceny umownej brutto,
- 7) jeżeli czynności zastrzeżone dla kierownika budowy/robót, będzie wykonywała inna osoba niż zaakceptowana przez Zamawiającego lub za brak na budowie osób sprawujących nadzór na budowie ze strony Wykonawcy – w wysokości 5% ceny umownej brutto,
- 8) za niedostarczenie w terminie umownym Zamawiającemu dokumentów potwierdzających przedłużenie wymaganych umową ubezpieczeń oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy – w wysokości 0,05% ceny umownej brutto za każdy dzień opóźnienia.
- 9) za niesporządzenie, niezaktualizowanie harmonogramu rzeczowo – finansowego oraz nie uwzględnienie uwag Zamawiającego do harmonogramu w terminach wskazanych w § 6 – w wysokości 0,05% ceny umownej brutto za każdy dzień opóźnienia.

2. Zamawiający zapłaci Wykonawcy kary umowne z tytułu odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego – w wysokości 10% ceny umownej brutto. Kary nie obowiązują jeżeli odstąpienie od umowy nastąpi z przyczyn, o których mowa w § 18 ust. 1 pkt 8.

3. Zamawiający zastrzega sobie prawo do odszkodowania przenoszącego wysokość kar umownych do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody i utraconych korzyści. (--)" (dowód: akta kontroli str. 127-128)

W umowie o której wyżej mowa zakończenie robót określono w terminie do 30.11.2012 r. Z „Protokołu odbioru ostatecznego i przekazania do eksploatacji” wynika, że:

- roboty zgłoszono do odbioru 30.11.2012 r.,
- odbiór rozpoczęto dnia 17.12.2012 r. i w tym samym dniu odbiór został zakończony,
- roboty wykonano zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, pozwoleniem na budowę, Polskimi Normami i sztuką budowlaną,
- nie stwierdzono wad o charakterze trwałym i nie naliczono potrąceń z tytułu wadliwego wykonania przedmiotu umowy.

Ogółem zakończono i odebrano w 2012 r. 11 inwestycji drogowych, a w 2013 r. prowadzono 13 inwestycji. Z 9 pozostałych inwestycji zbadanych w czasie kontroli:

(dowód: akta kontroli str. 39-40 i 163-164)

- W 5 przypadkach (pozycje nr 2, 3, 4, 6 i 7 w wykazie inwestycji zakończonych i odebranych w 2012 r.) podobnie jak w przypadku inwestycji opisanej wyżej:
  - nie przekroczono terminu wykonania przedmiotu umowy i nie stwierdzono wad o charakterze trwałym i w związku z tym nie było potrzeby naliczania potrąceń.

- W 4 przypadkach (poz. nr 5, 10 i 11 w wykazie inwestycji zakończonych i odebranych w 2012 r. oraz pozycja nr 3 w wykazie inwestycji prowadzonych w 2013 r.) wykonawcy nie wywiązali się z umowy. Zgodnie z umowami ZDW naliczał kary umowne lub kierował sprawy do sądu (w przypadku upadłości wykonawcy). I tak np.:

- Umowa Nr 40/2010 z dnia 11.06.2010 r. z f-mą STRABAG Sp. z o.o. z siedzibą w Pruszkowie na wykonanie zadania „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 725 na odcinku Rawa Maz. – granica województwa”. W aneksie Nr 4 ustalono, że wykonawca zakończy roboty do dnia 30.11.2011 r. Roboty zostały zakończone w dniu 22.12.2011 r. (przekroczenie o 22 dni). Karę umowną, zgodnie z umową naliczono w wysokości 0,01% kwoty kontraktowej za każdy dzień zwłoki:

$$- 20.445.502,05 \times 0,01 \times 22 = 44.980,10 \text{ zł}$$

Taką kwotą obciążono wykonawcę (nota księgową nr 3/2012 z 6.03.2012 r.).

- Umowa nr 71/2010 z dnia 6.09.2010 r. z HERMANN KIRCHNER Polska Sp. z o.o. na wykonanie rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 708 (Warszyce-Stryków, obwodnica Strykowa oraz Stryków-Niesułków). Roboty zostały zgłoszone do odbioru przed terminem określonym w umowie i odebrane bez zastrzeżeń. W tym przypadku wystąpiło opóźnienie w złożeniu harmonogramu określone na 36 dni. Zgodnie z „Warunkami szczególnymi kontraktu” naliczono karę umowną za każdy dzień opóźnienia w wysokości 500 zł, łącznie 18.000,00 zł. (nota księgową nr 14/2011 z dnia 22.07.2012 r.).

21. Z dokumentów („Dzienniki budowy”) związanych z inwestycjami o których mowa w poprzednim punkcie wystąpienia pokontrolnego wynika, że nie było przerw w robotach lub opóźnienia rozpoczęcia robót, w których winę ponosił ZDW.

(dowód: akta kontroli str. 164)

22. W celu ustalenia w jaki sposób i z jakim skutkiem minimalizowane są przez właściwe służby utrudnienia w związku z prowadzeniem prac drogowych, przeprowadzono oględziny w zakresie wykonania dyspozycji wynikających z wprowadzenia czasowej organizacji ruchu na remontowanych lub przebudowywanych odcinkach:

(dowód: akta kontroli str. 172-178)

- DW 702 - m. Kutno, odcinek od km 0+090 do km 1+190:
  - Wykonawcy robót umieścili wszystkie znaki i urządzenia: sygnalizacji świetlnej i bezpieczeństwa ruchu drogowego, przewidziane w projekcie organizacji ruchu, a ich stan (tj. czystość, stabilność, widoczność) nie budził

- zastrzeżeń (poza jednym przypadkiem po prawej stronie w stronę Kutna) tj. znaki częściowo zasłaniała tablica informacyjna – przystanek autobusowy).
- Znaki ostrzegające o prowadzonych robotach ustawione były przed początkiem remontowanego odcinka drogi, a nie w miejscu gdzie prowadzone już są roboty, znaki uprzedzające zlokalizowano na tablicach informacyjnych dróg krajowych (90 Płock-Warszawa i w odwrotnym kierunku).
  - W czasie oględzin były prowadzone roboty na remontowanym odcinku. Pojazdy wykorzystywane przy robotach prowadzonych w pasie drogowym wyposażone były w ostrzegawczy sygnał świetlny błyskowy barwy żółtej, widoczny ze wszystkich stron; były oznakowane pasami na przemian barwy białej i czerwonej o wymiarach 250 x 250 mm, na szerokości pojazdu i tablicą ostrzegawczą lub tablicą zamykającą; wystające poza obrys tych pojazdów części urządzeń były oznakowane taśmą ostrzegawczą U-22. Walce drogowe oraz urządzenie podające asfalt pomalowane były na kolor żółty i znajdowały się poza barierkami oddzielającymi remontowane odcinki drogi.
  - Nie stwierdzono na oglądanym odcinku wykopów oraz pozostawienia na jezdni maszyn drogowych, w związku z tym za zaporami drogowymi ustawionymi prostopadle do osi jezdni brak było osłony energochłonnych lub przyzmy piasku.
  - Organizacja ruchu na drogach była zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych.
  - W pasie drogowym nie brakowało znaków drogowych (pionowych i poziomych), sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, ujętych w projekcie organizacji ruchu.
  - Nie umieszczono znaków, sygnałów i urządzeń nieujętych w projekcie organizacji ruchu (częściowo umieszczono znaki odwrócone równolegle do osi jezdni – jako przygotowanie do zmiany organizacji ruchu na drugi etap rozpoczynany od 1 sierpnia 2013 r.).
  - Stan techniczny znaków, sygnałów i urządzeń, które umieszczone są w pasie drogowym (stabilizacja, czytelność) nie budził uwag kontroli, a ponadto stwierdzono prawidłowość lokalizacji znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu w pasie drogowym w stosunku do warunków określonych w organizacji ruchu (w zakresie miejsca lokalizacji, odległości od krawędzi jezdni, wysokości nad jezdnią lub chodnikiem).
  - Zieleń przydrożna i reklamy były usytuowane w sposób niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego i nie ograniczały widoczności znaków drogowych i sygnalizatorów, użytkowników dróg na zakrętach i łukach jezdni, jak również nie zasłaniały widoczności przed skrzyżowaniami, zjazdami, przejazdami kolejowymi, wyjazdami z posesji oraz przejściami dla pieszych.

Na podstawie harmonogramu rzeczowo-finansowego robót drogowych ustalono także, iż w okresie lipca 2013 r. przewidziano wykonanie następujących prac: przygotowawcze, ziemne, podbudowy, nawierzchnie, elementy ulic.

- DW 702 - m. Młogoszyn, w okolicy przebudowy mostu, od km 11+737 do km 11+937:
  - Wykonawcy robót umieścili wszystkie znaki przewidziane w projekcie organizacji ruchu, a ich stan (tj. czystość, stabilność, widoczność) nie budził zastrzeżeń.

- Znaki ostrzegające o prowadzonych robotach ustawione były przed początkiem remontowanego odcinka drogi a nie w miejscu gdzie prowadzone były roboty, znaki uprzedzające zlokalizowano na tablicach informacyjnych dróg krajowych.
- Na oglądanym odcinku został wyznaczony przejazd (dwupasmowy) poza miejscem prac, zabezpieczony barierkami i pryzmą piasku.
- W czasie oględzin były prowadzone roboty na remontowanym odcinku. Pojazd (koparka) i samochód wykorzystywane przy robotach prowadzonych w pasie drogowym (na budowie mostu) nie były wyposażone w ostrzegawczy sygnał świetlny błyskowy barwy żółtej, widoczny ze wszystkich stron; nie były również oznakowane pasami na przemian barwy białej i czerwonej o wymiarach 250 x 250 mm, na całej szerokości pojazdu, albo tablicą ostrzegawczą lub tablicą zamykającą. Ww. pojazdy znajdowały się jednak poza drogą (za barierkami ruchomymi i barierką stałą oraz pryzmą piasku).
- Na oglądanym odcinku był wykop głębszy niż 0,5 m, zabezpieczony jw. tj. barierką stałą za zaporami drogowymi ustawionymi prostopadle do osi jezdni, oraz była pryzma piasku, a więc zgodnie z wymogami.
- Organizacja ruchu na drogach była zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych.
- W pasie drogowym nie brakowało znaków drogowych (pionowych i poziomych), sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, ujętych w projekcie organizacji ruchu.
- Nie umieszczono znaków, sygnałów i urządzeń nieujętych w projekcie organizacji ruchu (częściowo umieszczono znaki odwrócone równolegle do osi jezdni – jako przygotowanie do zmiany organizacji ruchu na drugi etap rozpoczynany od 1 sierpnia 2013 r..
- Stan techniczny znaków, sygnałów i urządzeń, które umieszczono w pasie drogowym (stabilizacja, czytelność) nie budził uwag kontroli, a ponadto stwierdzono prawidłowość lokalizacji znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu w pasie drogowym w stosunku do warunków określonych w organizacji ruchu (w zakresie miejsca lokalizacji, odległości od krawędzi jezdni, wysokości nad jezdnią lub chodnikiem).
- Zieleń przydrożna i reklamy były usytuowane w sposób niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego i nie ograniczały widoczności znaków drogowych i sygnalizatorów, użytkowników dróg na zakrętach i łukach jezdni, jak również nie zasłaniały widoczności przed skrzyżowaniami, zjazdami, wyjazdami z posesji.
- DW 707, Rawa Maz., ul. Skierniewicka, na odcinku od km 22+730 do 23+560:
  - Wykonawcy robót umieścili wszystkie znaki i urządzenia: sygnalizacji świetlnej i bezpieczeństwa ruchu drogowego, przewidziane w projekcie organizacji ruchu, a ich stan (tj. czystość, stabilność, widoczność) nie budził zastrzeżeń.
  - Znaki ostrzegające o prowadzonych robotach ustawione były przed początkiem remontowanego odcinka drogi a nie w miejscu gdzie prowadzone były roboty.
  - W czasie oględzin nie były prowadzone roboty na remontowanym odcinku w związku z tym, nie dokonano oceny w zakresie odpowiedniego oznakowania pojazdów wykorzystywanych przy tych robotach.
  - Na oglądanym odcinku nie było wykopów a maszyny drogowe zlokalizowano na ogrodzonym terenie poza pasem drogi.

Dokonano również oględzin jednego odcinka drogi w zakresie wykonania dyspozycji wynikających z wprowadzenia stałej organizacji ruchu po dokonaniu jego przebudowy:

- DW 485, Belchatów, ul. Pabianicka, od km 32+750 do km 34+570:
  - Wykonawcy robót umieścili wszystkie znaki i urządzenia: sygnalizacji świetlnej i bezpieczeństwa ruchu drogowego, przewidziane w projekcie organizacji ruchu, a ich stan (tj. czystość, stabilność, widoczność) nie budził zastrzeżeń.
  - Nie pozostawiono na całej trasie sprzętu oraz uporządkowano cały teren remontowanego odcinka.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

- Niewykonywanie wprowadzonego z dniem 31.05.2012 r obowiązku badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego (na mocy zmiany ustawy o drogach),

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

#### **4. Prawidłowość stosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym jego wpływ na płynność ruchu i bezpieczeństwo uczestników tego ruchu.**

Opis stanu  
faktycznego

23. Zarządzeniem Dyrektora ZDW z dnia 16.04.1999 r. została wprowadzona Instrukcja w sprawie wykonywania zadań i obowiązków obwodu drogowego (jak podano w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego w skład rejonów wchodzą obwody drogowe). W rozdziale II tej instrukcji (Organizacja pracy w obwodzie) zapisano:

„2. Kierownik obwodu i drogomistrz dokonują systematycznych objazdów dróg na obszarze obwodu prowadząc obserwację stanu dróg, urządzeń drogowych i obiektów mostowych. Częstotliwość objazdów nie powinna być mniejsza niż 1 raz w tygodniu.

3. Objazdy dróg powinny mieć dwojaki charakter:

1) kontrolny podczas którego kontrolujący rejestruje wszelkie usterki w specjalnie prowadzonym do tego celu dzienniku (-) i w kartach przeglądu bieżącego obiektów mostowych (-). W dokumentach tych zapisuje się również decyzje co do sposobu usunięcia zauważonych usterek i terminu realizacji.

2) kontrolno-interwencyjny z udziałem brygady wykonawczej. Zauważone usterki odnotowuje się w dzienniku i kartach wymienionych wyżej, a zagrażające bezpieczeństwu ruchu są usuwane lub zabezpieczane na bieżąco przez brygadę” (dowód: akta kontroli str. 88-90)

Jak podano w pkt. 4 wystąpienia pokontrolnego Dzienniki objazdów dróg są prowadzone w formie papierowej (w układzie tabelarycznym). W poszczególnych kolumnach tych dzienników przewidziano do wpisania następujące dane:

- data objazdu,
- nazwisko i imię kontrolującego,
- nr ewidencyjny odcinka drogi,
- trasa objazdu,
- zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizacja,

- zalecenia pokontrolne i termin realizacji,
  - data wykonania zalecenia.
- Z wpisów dokonanych w tych dziennikach<sup>16</sup> wynika m.in., że:
- W niektórych przypadkach (Obwód Drogowy w Opocznie) nie był dochowany wymóg dotyczący częstotliwości objazdów (nie powinna być mniejsza niż 1 raz w tygodniu):
    - objazd dnia 27.01.2012 r. na trasie Opoczno-Rawa Maz. (dr. woj. Nr 726), następny objazd na tej trasie 15.02.2012 r.; wcześniej były objazdy na tej trasie, ale do dochodziły do Rawy Maz.:
    - 01.02.2012 r. Opoczno-Chociw
    - 08.02.2012 r. Opoczno-Rzeczyca
    - objazd dnia 03.04.2012 r. na trasie Januszewice-Tomaszów Maz. (dr. woj. Nr 713), następny objazd na tej trasie 13.04.2012 r.; wcześniej był objazd na tej trasie, ale nie dochodził do Tomaszowa Maz.:
    - 06.04.2013 r. Januszewice-Sługocice
    - objazd dnia 03.02.2013 r. na trasie Januszewice-Tomaszów Maz. (dr. woj. Nr 713), następny objazd na tej trasie 14.02.2013 r.

Edward Kowalski, Kierownik Obwodu Drogowego w Opocznie podał, że osobiście dokonuje objazdów dróg i że sporadycznie mogą wystąpić przypadki wynikające z nieprzewidzianych zdarzeń bądź obowiązków służbowych, kiedy nie może dokonać objazdu na całej długości drogi.

(dowód: akta kontroli str. 169)

- W odpowiedniej kolumnie wpisywano zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizację.
- W niektórych przypadkach (Obwód Drogowy w Uniejowie):
  - w kolumnie: zalecenia pokontrolne i termin realizacji nie wpisywano terminu realizacji (w przypadkach gdy takie zalecenia były wydane),
  - w kolumnie: data wykonania zalecenia w większości przypadków (o ile były wydane zalecenia) były wpisy „wykonano” (bez podania daty wykonania).

W wyjaśnieniu Kierownika Obwodu Drogowego w Uniejowie podano, że daty wykonania nie były podane, gdyż wszystkie zauważone nieprawidłowości na drodze zostały usunięte przez pracowników w trakcie objazdu. Podano w nim dalej, że prace te są rozliczane i odnotowywane w „Dzienniku Czynności Obwodu Drogowego” wraz z ilością wykorzystanego sprzętu oraz materiału.

(dowód: akta kontroli str. 147)

Jak podano w pkt. 1.2 wystąpienia pokontrolnego, z dniem 31.05.2012 r. w wyniku zmiany w ustawie o drogach uzupełniono przepis dotyczący przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg o dokonywanie weryfikacji cech i wskazywanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego (art. 20, pkt. 10). Jak podano wyżej w odpowiedniej kolumnie Dzienników objazdu dróg wpisywano zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizację. W wyjaśnieniu Z-cy Dyrektora ds. Utrzymania odnośnie weryfikacji cech podano, że: (dowód: akta kontroli str. 134)

- Objazdy kontrolne dróg wykonywane co najmniej jeden raz w tygodniu nie obejmują weryfikacji cech stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich. Weryfikacja cech ma miejsce podczas przeglądów dokonywanych w oparciu o przepisy ustawy Prawo budowlane, przeglądy pięcioletnie, gdzie wymagana jest badanie stanu konstrukcji (badania laboratoryjne).

24. Poszczególne RDW występowały do Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi o rozpatrzenie przez Komisję Bezpieczeństwa zmian w projekcie stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich, w związku z

<sup>16</sup> Sprawdzono dzienniki objazdów dróg obwodów drogowych w Uniejowie, Opocznie i w Koluszkach.

koniecznością odpowiedniego oznakowania odcinków dróg, na których wystąpiły istotne uszkodzenia jezdni. I tak np.:

- RDW w Łowiczu wystąpił w dniu 4.06.2012 r. z pismem o rozpatrzenie zmian w projekcie stałej organizacji ruchu:
  - na DW 704 Jamno – Brzeziny, polegającej na ustawieniu znaków A-31 w 17 miejscach,
  - na DW 703 Piątek - Łowicz, polegającej na ustawieniu znaków A-11 oraz A-31 w 10 miejscach,
  - na DW 573 Gostynin - Żychlin, polegającej na ustawieniu znaków A-31 w 4 miejscach

W piśmie tym podano, że:

- wzmożony ruch samochodów ciężarowych powoduje wybijanie i rozjeżdżanie poboczy na odcinkach gdzie szerokość jezdni jest mniejsza niż 6 m,
- brak jest środków finansowych na wykonanie odnow ww. dróg w najbliższym czasie

w związku z czym zachodzi potrzeba wprowadzenia oznakowania o którym wyżej mowa. W wyjaśnieniu Grażyny Kaczor, Kierownika RDW w Łowiczu podano, że:

- odnośnie znaków A-31 (niskie pobocza na odcinkach dróg o szerokości jezdni 4,80 do 5,00 m):
  - mimo profilowania kompleksowego poboczy dwa razy w roku i doraźnie przy powstawaniu niebezpiecznych zaniżeń nie można zrezygnować z ich ustawienia przy ruchu pojazdów bez ograniczeń
  - ZDW opracował projekty przebudowy ww. odcinków dróg, a ich realizacja uzależniona jest od posiadanych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 152-155)

- RDW w Sieradzu wystąpił w dniu 20.06.2011 r. z pismem o rozpatrzenie zmian w projekcie stałej organizacji ruchu poprzez dodatkowe oznakowanie (A11 i A-31) na dwóch odcinkach DW 450. Urząd Marszałkowski pismem z dnia 12.07.2011 r. zatwierdził tę zmianę. W wyniku naprawy nawierzchni jezdni i poboczy w czerwcu 2012 r. na jednym z odcinków (km 63+459 do km 64+559), dodatkowe znaki zostały zdemonstrowane. W wyjaśnieniu Z-cy Kierownika RDW w Sieradzu podano, że:

- Na drugim odcinku (km 51+203 do km 52+320) pobocza są uzupełniane sukcesywnie siłami Obwodu Drogowego w Działoszynie, jednak z uwagi na zbyt wąską nawierzchnię jezdni i duże natężenie ruchu drogowego pobocza ulegają degradacji i w związku z tym wprowadzone oznakowanie nie zostało zdemonstrowane. (dowód: akta kontroli str. 165)

25. Kontrole okresowe dróg i obiektów inżynierskich, wynikające z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawa budowlanego<sup>17</sup> były przeprowadzane przez ZDW na podstawie wydawanych corocznie zarządzeń dyrektora w sprawach:

- dokonania przeglądu pięcioletniego dróg wojewódzkich i obiektów inżynierskich na terenie województwa łódzkiego (był dokonywany etapami – każdego roku część dróg i obiektów była nim objęta)
- dokonania przeglądu bieżącego (chodzi o kontrole przeprowadzane co najmniej raz w roku) dróg wojewódzkich i obiektów inżynierskich na terenie województwa łódzkiego (dowód: akta kontroli str. 7-9)

I tak np. w załączniku do zarządzenia z dnia 24.04.2012 r. w sprawie pierwszego z ww. przeglądów (pięcioletniego), podano przewidziane do objęcia nimi:

- odcinki dróg (w terminie do dnia 30.09.2012 r.) oraz obiekty inżynierskie (w terminie do 30.11.2012 r.).

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).

Przykładowo RDW Sieradz miał objąć takim przeglądem 4 odcinki dróg o łącznej długości 40,399 km, co stanowiło 18,5% ogólnej długości dróg administrowanych przez ten rejon (218,367 km). W przypadku tego Rejonu, jak i pozostałych na przewidzianych do zbadania odcinkach dróg badania takie zostały przeprowadzone.

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 144-145 i 186)

Przeglądy o których wyżej mowa dokonywały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje – sprawa ta została opisana w pkt. 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

W poniższej tabeli podano niektóre dane dotyczące przeprowadzonych w 2012 r. kontroli okresowych dróg i obiektów inżynierskich, wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawa budowlanego, oraz – dla porównania – daty przeprowadzenia kontroli poprzednich dla tych samych odcinków dróg.

(dowód: akta kontroli str. 144-145)

| Lp. | Numer drogi | Kontrola okresowa   |   |   |   |
|-----|-------------|---|---|---|---|
|     |             | 0000[milicj] raz w roku<br>(art. 62 ust. 1. pkt 1)  |   | 0000[milicj] raz na 3 lat   |   |
|     |             | data poprzedniej kontroli   | kontrola w roku 2012<br>data i kilometraż<br>( )'   | data poprzedniej kontroli   | kontrola w roku 2012<br>data i kilometraż   |
| 1.  | 449         | 02.06.2011 r. (5)<br>64+821 - 70+868  | 23.05.2012 r. (5)<br>64+821 - 70+868  | 16.05.2005 r. (5)<br>64+821 - 70+868  | 26.09.2012 r. (5)<br>64+821 - 70+868  |
| 2.  | 450         | 10.06.2011 r. (5)<br>51+179 - 64+559  | 12.06.2012 r. (5)<br>51+179 - 64+559  | 13.05.2005 r. (5)<br>51+179 - 64+559  | 24.09.2012 r. (5)<br>51+179 - 64+559  |
| 3.  | 469         | 31.05.2010 r. (1)<br>0+000 - 35+094   | 28.05.2012 r. (1)<br>0+000 - 35+094   | 28.09.2011 r. (1)<br>0+000 - 35+094   | -----   |
| 4.  | 473         | 31.05.2010 r. (1)<br>21+801 - 62+922<br>07.06.2010 r. (5)<br>62+922 - 77+378  | 29.05.2012 r. (1)<br>21+801 - 62+922<br>13.06.2013 r. (5)<br>62+922 - 77+378  | 26.09.2011 r. (1)<br>21+801 - 62+922<br>02.09.2011 r. (5)<br>62+922 - 77+378  | -----   |
| 5.  | 478         | 06.06.2011 r. (1)<br>5+591 - 17+609   | 19.09.2012 r. (1)<br>5+591 - 17+609   | 05.05.2005 r. (1)<br>5+591 - 17+609   | 19.09.2012 r. (1)<br>5+591 - 17+609   |
| 6.  | 479         | 21.05.2010 r. (1)<br>0+000 - 17+116<br>01.06.2010 r. (5)<br>17+116 - 29+050   | 31.05.2012 r. (1)<br>0+000 - 17+116<br>22.05.2012 r. (5)<br>17+116 - 29+050   | 21.09.2011 r. (1)<br>0+000 - 17+116<br>09.09.2011 r. (5)<br>17+116 - 29+050   | -----   |
| 7.  | 480         | 09.06.2011 r. (5)<br>0+000 - 42+919   | 11.06.2012 r. (5)<br>0+000 - 42+919   | 15.09.2010 r. (5)<br>0+000 - 26+700<br>11.05.2005 r. (5)<br>26+700 - 42+919   | -----<br>25.09.2012 r. (5)<br>26+700 - 42+919   |
| 8.  | 481         | 07.06.2010 r. (5)<br>0+000 - 24+634<br>10.06.2011 r. (5)<br>24+634 - 58+551   | 22.05.2012 r. (5)<br>0+000 - 58+551   | 12.09.2011 r. (5)<br>0+000 - 24+634<br>15.09.2010 r. (5)<br>24+634 - 58+551   | -----   |
| 9.  | 483         | 13.06.2011 r. (4)<br>0+000 - 31+100<br>14.06.2011 r. (4)<br>31+100 - 50+935<br>27.05.2011 r. (4)<br>50+935 - 62+790<br>09.06.2011 r. (4)<br>62+790 - 72+955 | 12.06.2012 r. (4)<br>0+000 - 30+000<br>13.06.2012 r. (4)<br>30+000 - 50+935   | -----<br>05.05.2004 r. (4)<br>50+935 - 62+790<br>06.05.2004 r. (4)<br>62+790 - 72+120                               | 20.09.2012 r. (4)<br>0+000 - 30+000<br>21.09.2012 r. (4)<br>30+000 - 50+935<br>14.09.2012 r. (4)<br>50+935 - 62+790<br>19.09.2012 r. (4)<br>62+790 - 72+955 |
| 10. | 484         | 06.06.2011 r. (4)<br>0+000 - 19+060<br>07.06.2011 r. (4)<br>19+060 - 24+926<br>08.06.2011 r. (4)<br>24+926 - 44+520   | 01.06.2012 r. (4)<br>0+000 - 19+060<br>04.06.2012 r. (4)<br>19+060 - 24+926<br>05.06.2012 r. (4)<br>24+926 - 44+520 | 27.09.2011 r. (4)<br>0+000 - 19+060<br>28.09.2011 r. (4)<br>19+060 - 24+926<br>29.09.2011 r. (4)<br>24+926 - 44+520 | -----   |

|     |     |  |   |  |   |
|-----|-----|--|---|--|---|
| 11. | 485 | 09.06.2011 r. (4)<br>0+000 - 19+061<br>10.06.2011 r. (4)<br>19+061 - 34+630  | 06.06.2012 r. (4)<br>0+000 - 19+061<br>11.06.2012 r. (4)<br>19+061 - 34+630       | 09.09.2010 r. (4)<br>0+000 - 19+061<br>10.09.2010 r. (4)<br>19+061 - 34+630  | -----   |
| 12. | 486 | 06.06.2011 r. (5)<br>0+000 - 26+067  | 11.06.2012 r. (5)<br>0+000 - 26+067   | 16.09.2010 r. (5)<br>0+000 - 26+067  | -----   |
| 13. | 491 | 13.05.2009 r. (5)<br>0+000 - 4+753   | 11.06.2012 r. (5)<br>0+000 - 4+753  | 11.05.2005 r. (5)<br>0+000 - 4+753   | 25.09.2012 r. (5)<br>0+000 - 4+753                |
| 14. | 492 | 09.06.2011 r. (4)<br>0+000 - 3+530   | 14.06.2012 r. (4)<br>0+000 - 3+530  | 06.05.2004 r. (4)<br>0+000 - 3+530   | -----   |
| 15. | 573 | 18.05.2011 r. (2)<br>42+530 - 47+661   | 23.05.2012 r. (2)<br>42+530 - 47+661  | 24.09.2010 r. (2)<br>42+530 - 47+661   | -----   |
| 16. | 581 | 24.05.2011 r. (2)<br>13+182 - 28+508   | 23.05.2012 r. (2)<br>13+182 - 28+508  | 24.03.2005 r. (2)<br>13+182 - 28+508   | 21.09.2012 r. (2)<br>13+182 - 28+508              |
| 17. | 583 | 18.05.2011 r. (2)<br>0+000 - 7+627   | 23.05.2012 r. (2)<br>0+000 - 7+627  | 27.09.2010 r. (2)<br>0+000 - 7+627   | -----   |
| 18. | 584 | 18.05.2011 r. (2)<br>6+669 - 25+850  | 18.05.2012 r. (2)<br>6+669 - 25+850   | 25.04.2005 r. (2)<br>6+669 - 25+850  | 18.09.2012 r. (2)<br>6+669 - 25+850               |
| 19. | 702 | 24.05.2011 r. (2)<br>0+000 - 19+415<br>30.05.2011 r. (1)<br>19+415 - 43+460  | 11.05.2012 r. (2)<br>0+000 - 19+415<br>05.06.2012 r. (1)<br>19+415 - 43+460       | 25.03.2005 r. (2)<br>0+000 - 19+415<br>27.05.2010 r. (1)<br>19+415 - 43+460  | 11.09.2012 r. (2)<br>0+000 - 19+415<br>-----      |
| 20. | 703 | 27.05.2011 r. (1)<br>0+000 - 51+112<br>24.05.2011 r. (2)<br>51+112 - 81+816  | 11.06.2012 r. (1)<br>0+000 - 51+112<br>11.05.2012 r. (2)<br>51+112 - 81+816       | 27.05.2010 r. (1)<br>0+000 - 51+112<br>26.09.2011 r. (2)<br>51+112 - 81+816  | -----   |
| 21. | 704 | 23.05.2011 r. (2)<br>0+000 - 31+273  | 10.05.2012 r. (2)<br>0+000 - 31+273   | 13.09.2010 r. (2)<br>0+000 - 31+273  | -----   |
| 22. | 705 | 19.05.2011 r. (2)<br>30+771 - 74+163   | 29.05.2012 r. (2)<br>30+771 - 74+163  | 29.09.2011 r. (2)<br>30+771 - 74+163   | -----   |
| 23. | 707 | 01.06.2011 r. (2)<br><br>3+080 - 39+958  | 01.06.2012 r. (2)<br>3+080 - 24+252<br>01.06.2012 r. (2)<br>24+252 - 39+958       | 22.09.2010 r. (2)<br>3+080 - 22+817<br>26.04.2005 r. (2)<br>24+252 - 39+958  | -----<br><br>03.09.2012 r. (2)<br>24+252 - 39+958 |
| 24. | 708 | 19.05.2011 r. (1)<br>0+000 - 22+954<br>09.06.2011 r. (3)<br>22+954 - 39+694  | 14.06.2012 r. (1)<br>0+000 - 22+954<br>04.06.2012 r. (3)<br>22+954 - 39+694       | 19.05.2010 r. (1)<br>0+000 - 22+954<br>30.08.2010 r. (3)<br>22+954 - 39+694  | -----   |
| 25. | 710 | 21.05.2010 r. (1)<br>4+230 - 34+634<br>08.06.2011 r. (5)<br>34+634 - 74+894  | 15.06.2012 r. (1)<br>4+230 - 34+634<br>23.05.2012 r. (5)<br>34+634 - 74+894       | 28.09.2011 r. (1)<br>4+230 - 34+634<br>14.09.2010 r. (5)<br>34+634 - 74+894  | -----   |
| 26. | 713 | 18.05.2010 r. (3)<br>11+031 - 50+111<br>12.05.2010 r. (3)<br>50+111 - 73+671   | 06.06.2012 r. (3)<br>11+031 - 50+111<br>29.05.2012 r. (3)<br>50+111 - 73+671      | 15.09.2011 r. (3)<br>11+031 - 50+111<br>16.09.2011 r. (3)<br>50+111 - 73+671   | -----   |
| 27. | 714 | 09.06.2011 r. (3)<br>0+000 - 15+662  | -----   | 19.05.2005 r. (3)<br>0+000 - 15+662  | 17.09.2012 r. (3)<br>0+000 - 15+662               |
| 28. | 715 | 09.06.2011 r. (3)<br>0+000 - 28+500  | 24.05.2012 r. (3)<br>0+000 - 28+500   | 30.08.2010 r. (3)<br>0+000 - 28+500  | -----   |
| 29. | 716 | 18.05.2010 r. (3)<br>0+000 - 38+376  | 04.06.2012 r. (3)<br>0+000 - 38+376   | 16.09.2011 r. (3)<br>0+000 - 38+376  | -----   |
| 30. | 725 | 06.06.2011 r. (2)<br>0+000 - 22+632  | 01.06.2012 r. (2)<br>0+000 - 22+632   | 12.05.2005 r. (2)<br>0+000 - 22+632  | 17.09.2012 r. (2)<br>0+000 - 22+632               |
| 31. | 726 | 01.06.2011 r. (2)<br>0+000 - 1+130<br>01.06.2011 r. (3)<br>1+130 - 28+500<br>02.06.2011 r. (3)<br>28+500 - 46+348<br>03.06.2011 r. (3) | 01.06.2012 r. (2)<br>0+000 - 1+130<br><br>23.05.2012 r. (3)<br><br>1+130 - 64+511 | 11.05.2005 r. (2)<br>0+000 - 1+130<br>30.08.2010 r. (3)<br>1+130 - 19+600<br>31.08.2010 r. (3)<br>19+600 - 46+348<br>01.09.2010 r. (3) | -----   |

|     |     |   |   |   |                                    |
|-----|-----|---|---|---|------------------------------------|
|     |     | 46+348 - 64+511   |   | 46+348 - 64+511   |                                    |
| 32. | 728 | 26.05.2011 r. (3)<br>50+906 - 61+066  | 26.05.2012 r. (3)<br>50+906 - 61+066  | 17.05.2005 r. (3)<br>50+906 - 61+066  | -----                              |
| 33. | 742 | 25.05.2011 r. (4)<br>0+000 - 22+080<br>01.06.2011 r. (4)<br>22+080 - 38+655 | 22.05.2012 r. (4)<br>0+000 - 21+530<br>29.05.2012 r. (4)<br>21+530 - 38+655 | 02.09.2010 r. (4)<br>0+000 - 22+080<br>10.09.2010 r. (4)<br>22+080 - 38+655 | -----                              |
| 34. | 746 | 25.05.2011 r. (3)<br>0+000 - 6+425  | -----   | 12.05.2005 r. (3)<br>0+000 - 6+425  | 18.09.2012 r. (3)<br>0+000 - 6+425 |
| 35. | 784 | 03.06.2011 r. (4)<br>0+000 - 12+675<br>10.06.2011 r. (4)<br>12+675 - 20+144 | 06.06.2012 r. (4)<br>0+000 - 20+144   | 21.04.2004 r. (4)<br>0+000 - 12+235<br>22.04.2004 r. (4)<br>12+235 - 20+144 | -----                              |
| 36. | 785 | 26.05.2011 r. (4)<br>0+000 - 12+400<br>10.06.2011 r. (4)<br>12+400 - 19+089 | 31.05.2012 r. (4)<br>0+000 - 19+089   | 27.04.2004 r. (4)<br>0+000 - 10+515<br>28.04.2004 r. (4)<br>10+515 - 19+089 | -----                              |

( )<sup>1</sup> podane w nawiasie cyfry oznaczają numery przypisane poszczególnym rejonom:

- 1 - RDW w Poddębicach
- 2 - RDW w Łowiczu
- 3 - RDW w Piotrkowie Trybunalskim
- 4 - RDW w Bełchatowie
- 5 - RDW w Sieradzu

Z powyższej tabeli wynika, że w przypadku kontroli okresowych, które powinny być przeprowadzone co najmniej raz na pięć lat, w żadnym przypadku wymóg ten nie był spełniony:

- w przypadku kontroli na niektórych odcinkach drogi woj. Nr 483 odstęp czasowy pomiędzy ostatnią kontrolą a poprzednią wynosił ponad 8 lat,
- w pozostałych przypadkach odstęp ten wynosił ponad 7 lat.

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg w tej sprawie podano, że:

- Kontrole 5 letnie sieci dróg – Prawo budowlane nie precyzuje, czym różni się przegląd coroczny od przeglądu 5.letniego w odniesieniu do obiektu liniowego, jakim jest droga publiczna. Z uzyskanych w 2009 roku informacji od Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego zakres wykonywanych przeglądów 5 letnich powinien zawierać kompleksowe badania laboratoryjne dla poszczególnych obiektów. Ponieważ wykonanie takich badań na całej sieci dróg wojewódzkich wymaga zaangażowania znacznych środków finansowych podjęta została decyzja o wykonywaniu, co roku, w każdym Rejonie Dróg Wojewódzkich kompleksowego badania 5 letniego wybranego odcinka drogi. Na pozostałej sieci wykonano przegląd coroczny, który de facto zawiera elementy przeglądu 5 letniego. (dowód: akta kontroli str. 168)

W związku z ww. wyjaśnieniem należy zauważyć, co następuje:

- Na 11 drogach wojewódzkich (na całych odcinkach administrowanych przez ZDW, lub na ich częściach) w 2012 r. przeprowadzono zarówno przegląd przypadający co jeden rok, jak i przegląd pięcioletni, jak np. na DW 449:
  - przegląd coroczny w dniu 23.05.2012 r., a przegląd pięcioletni w dniu 26.09.2012 r.

Fakt ten świadczy o tym, że:

- przegląd coroczny, nie zawiera wszystkich elementów (nie obejmuje badań laboratoryjnych) przeglądu 5 letniego, bo gdyby zawierał to w danym roku nie przeprowadzono by tego drugiego przeglądu,
- przeglądy te nie zostały właściwie zaplanowane – w roku kiedy jest przeprowadzony przegląd pięcioletni nie ma potrzeby przeprowadzenia przeglądu corocznego.

Z powyższej tabeli wynika, że w przypadku kontroli okresowych, które powinny być przeprowadzone co najmniej raz w roku, wymóg ten był spełniony poza jednym wyjątkiem:

- DW 491 – w 2012 r. kontrolę przeprowadzono w dniu 11.06, a poprzednia miała miejsce w dniu 13.05.2009 r. (w administracji ZDW znajduje się niewielki odcinek tej drogi, o długości 4,453 km),
- w pozostałych przypadkach kontrole miały miejsce w kolejnych latach, lub lata ich przeprowadzenia były przedzielone rokiem w którym przeprowadzono kontrolę pięcioletnią.

W protokołach z bieżącego przeglądu dróg (chodzi o kontrole przeprowadzane co najmniej raz w roku - art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane) podawano wnioski i zalecenia oraz terminy ich wykonania. I tak np.:

- z „Protokołów stanu technicznej sprawności” dróg sporządzonych przez RDW w Belchatowie wynika, że z 7 dróg wojewódzkich znajdujących się w obszarze działania tego Rejonu, tylko na jednej z nich - nr 492 (w obszarze działania tego Rejonu znajduje się krótki odcinek tej drogi o długości 3,530 km), na odcinku o długości 3,230 km stan nawierzchni zakwalifikowano jako zły („D”). Jako wnioski i zalecenia podano: „Plan rozbudowy drogi”, a termin wykonania rok 2012/2013. Na pozostałym odcinku tej drogi stan jej nawierzchni określono jako niezadawalający („C”). W wyjaśnieniu Jerzego Żaka, Kierownika RDW w Belchatowie z dnia 21.08.2013 r. podano, że aktualnie trwa przebudowa ww. drogi, a jej zakończenie jest planowane na m-c październik 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 150)

26. W celu zbadania czy organizacja ruchu na drogach wojewódzkich na obszarze województwa łódzkiego jest zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami ustawy Prawo o ruchu drogowym i rozporządzeniem o warunkach technicznych dla znaków dokonano oględzin podanych poniżej odcinków dróg:

- DW 707 - niektóre odcinki pomiędzy Skierniewicami a Rawą Maz. (Żydomicie, Niwna, Kurzeszyn, Wolucz, Nowy Dwór-Parcela):
  - Organizacja ruchu na drogach była zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków.
  - W pasie drogowym nie brakowało znaków drogowych (pionowych i poziomych), sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, ujętych w projekcie organizacji ruchu.
  - Nie było znaków, sygnałów i urządzeń nieujętych w projekcie organizacji ruchu.
  - Stan techniczny znaków, sygnałów i urządzeń, które były umieszczone są w pasie drogowym (stabilizacja, czytelność) nie budził uwag kontroli (poza jednostkowym przypadkiem - przechylenie znaku „kierowco zwolnij” w Nowym Kurzeszynie – w stronę Rawy Maz., a ponadto stwierdzono prawidłowość lokalizacji znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu w pasie drogowym w stosunku do warunków określonych w organizacji ruchu (w zakresie miejsca lokalizacji, odległości od krawędzi jezdni, wysokości nad jezdnią lub chodnikiem).
  - Zieleń przydrożna i reklamy były usytuowane w sposób niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego i nie ograniczały widoczności: znaków drogowych i sygnalizatorów, użytkowników dróg na zakrętach i łukach jezdni, jak również nie zasłaniały widoczności przed skrzyżowaniami, zjazdami, przejazdami kolejowymi, wyjazdami z posesji oraz przejściami dla pieszych. Zlokalizowany na skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej 707 z ul. Wałowską (droga gminna w Rawie Maz.) znak C-9 (zgodny z organizacją

- ruchu) umieszczono łącznie z reklamą oraz informacja o przystanku autobusowym na „wysepce” (skrzyżowanie ma zostać przebudowane, a wysepka zlikwidowana).
- Drogi na nieremontowanych odcinkach bez ubytków, pobocza wykoszone, znaki czytelne, stabilne a skrzyżowania widoczne.
  - DW 485 - niektóre odcinki pomiędzy Pabianicami i Bełchatowem
    - organizacja ruchu na drogach jest zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych
    - nie brakuje w pasie drogowym znaków drogowych (pionowych i poziomych), sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, ujętych w projekcie organizacji ruchu,
    - nie umieszczono znaków, sygnałów i urządzeń nieujętych w projekcie organizacji ruchu,
    - stan techniczny znaków, sygnałów i urządzeń, które umieszczone są w pasie drogowym (stabilizacja, czytelność) nie budził uwag kontroli a ponadto stwierdzono prawidłowość lokalizacji znaków, sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu w pasie drogowym w stosunku do warunków określonych w organizacji ruchu (w zakresie miejsca lokalizacji, odległości od krawędzi jezdni, wysokości nad jezdnią lub chodnikiem),
    - zieleń przydrożna i reklamy są usytuowane w sposób niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa ruchu drogowego poza pasem drogowym) nie ogranicza widoczności: znaków drogowych i sygnalizatorów, użytkowników dróg na zakrętach i łukach jezdni, jak również nie zastania widoczności przed skrzyżowaniami, zjazdami, przejazdami kolejowymi, wyjazdami z posesji oraz przejściami dla pieszych, rowy przydrożne i pobocza wykoszone.

27. Na odcinkach dróg poddanych oględzinom nie występowały przypadki oznakowania dezinformującego kierowców, wykluczającego się nawzajem, które mogło negatywnie wpływać na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

(dowód: akta kontroli str. 172-178)

28.1. W rozporządzeniu 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 drogach<sup>18</sup> podano terminy, przed upływem których powinny być wymienione wszystkie znaki, sygnalizatory i urządzenia bezpieczeństwa ruchu, niespełniających warunków określonych w rozporządzeniu o warunkach technicznych. I tak np.:

- znaki drogowe pionowe, które nie spełniają warunków powinny być zastąpione znakami spełniającymi warunki ww. rozporządzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2010 r.

W wyjaśnieniu Naczelnika Wydziału Dróg podano, że:

- oznakowanie pionowe na sieci dróg wojewódzkich zostało zastąpione znakami spełniającymi warunki ww. rozporządzenia w przewidzianym terminie, tj. przed 31.12.2010 r. Wymiana oznakowania następowała sukcesywnie, w kolejnych latach po wprowadzeniu ww. rozporządzenia. Dokonano wymiany znaków, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu.
- Z uwagi na fakt, że wymiany oznakowania dokonywano w ramach bieżącego utrzymania sukcesywnie w kolejnych latach jak i w ramach przebudowy kolejnych odcinków dróg wojewódzkich nie można podać jednej końcowej daty wymiany oznakowania na sieci dróg. (dowód: akta kontroli str. 168)

<sup>18</sup> Dz. U. nr 220, poz. 2181 ze zm.

28.2. Zarządzający ruchem drogowym (Departament Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi) przeprowadza dwa razy w roku kontrolę oznakowania na sieci dróg wojewódzkich. I tak np.: (dowód: akta kontroli str. 170-171)

- W dniach 21.05 – 15.06.2012 r. przeprowadzono kontrolę obejmującą I półrocze 2012 r. W Wystąpieniu pokontrolnym<sup>19</sup> zapisano, że w wyniku objazdu wykazano pojedyncze niezgodności w istniejącym oznakowaniu z zatwierdzoną stałą organizacją ruchu oraz wykryto nieprawidłowości w oznakowaniu czasowych organizacji ruchu np. nieodpowiednia wielkość znaków, znaki umieszczone w skrajni drogi, lub na niewłaściwej wysokości.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Przekraczanie terminów przeprowadzania kontroli pięcioletnich, wynikających z art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane.
2. Przypadki niezachowywania ustalonej uregulowaniami wewnętrznymi częstotliwości objazdów dróg, przeprowadzanych na podstawie art. 20 ust. 10 ustawy o drogach (Obwód Drogowy w Opocznie).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

## 5. Realizacja wniosków pokontrolnych.

Opis stanu  
faktycznego

29. W ZDW nie były przeprowadzone wcześniej (okres od 2008 r.) kontrole NIK, wiążące się tematycznie z niniejszą kontrolą.

## 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>20</sup>, wnosi o:

1. Dostosowanie Regulaminu Organizacyjnego ZDW do zmian w ustawie o drogach.
2. Prowadzenie ewidencji dróg w zakresie przewidzianym rozporządzeniem o numeracji dróg.
3. Zawiadomianie właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzenia organizacji ruchu w terminach określonych w rozporządzeniu o zarządzaniu ruchem.
4. Przeprowadzanie badań wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego.
5. Przeprowadzanie kontroli wynikających z art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, w przewidzianych w tej ustawie terminach.
6. Przestrzeganie ustalonej uregulowaniami wewnętrznymi częstotliwości objazdów dróg, przeprowadzanych na podstawie art. 20 ust. 10 ustawy o 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

<sup>19</sup> Spisano również Protokół z przeprowadzonej kontroli.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. zwanej dalej „ustawą o NIK”

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

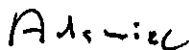
pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

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.

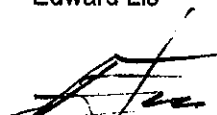
Łódź, dnia 18 września 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy  
Ryszard Adamiec  
gł. specjalista k.p.



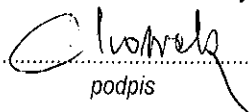
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
p.o. Dyrektora  
Edward Lis



.....  
podpis

Dariusz Nowak  
doradca ekonomiczny



.....  
podpis