



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.005.01.2021

Pan
Krzysztof Jażdżyk
Prezydent Miasta Skierniewice
Urząd Miasta Skierniewice
ul. Rynek 1
96-100 Skierniewice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/076 Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skierniewice, ul. Rynek 1, 96-100 Skierniewice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jażdżyk, Prezydent Miasta Skierniewice ¹ , od 5 grudnia 2014 r. (akta kontroli str. 1206)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej. 2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (z wykorzystaniem dokumentów wytworzonych wcześniej bądź później, niezbędnych do realizacji celu kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Michał Maćkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/17/2021 z 12.01.2021 r. Mateusz Fajst - Świącicki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/17/2021 z 12.01.2021 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: Prezydent lub Prezydent Miasta.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Urzędu Miasta w Skierniewicach⁴ w zakresie dochodzenia należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że działania Urzędu w latach 2017-2020 w zakresie odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej⁵ oraz w zakresie dochodzenia od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań z tytułu poniesionej szkody, nie były prowadzone w sposób rzetelny.

Przyjęty w Urzędzie sposób monitorowania uszkodzeń lub zniszczeń MID na terenie Miasta nie pozwalał na ich bieżącą identyfikację, jako powstałych na skutek zdarzeń drogowych. Pomimo że Urząd podejmował działania w celu pozyskiwania informacji o wystąpieniu zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektów MID, np. poprzez pozyskiwanie informacji od Komendy Miejskiej Policji w Skierniewicach, nie były one w pełni skuteczne. Urząd nie posiadał informacji o powstaniu 14 spośród 100 zdarzeń zarejestrowanych w latach 2017 – 2020 w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji⁶. O kolejnych 13 przypadkach z badanej próby Urząd pozyskał wiedzę dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK.

W przypadkach, w których utrzymanie elementów MID zostało powierzone podmiotom zewnętrznym, nie został wprowadzony system rzetelnego nadzoru nad wykonawcami, którym powierzono usługę utrzymania infrastruktury w ww. zakresie. W konsekwencji Urząd nie pozyskiwał systematycznie i rzetelnie informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, co uniemożliwiało skuteczne dochodzenie od nich należnego odszkodowania w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami MID.

NIK negatywnie ocenia działania Urzędu związane z dochodzeniem należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami MID. Ocenę tą uzasadnia ujawnienie:

- 10 przypadków (24,4% ze zbadanych 41 spraw), w których Urząd nie podjął działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury,
- jednego przypadku (2,4% ze zbadanych 41 spraw), w którym zaniechano dochodzenia odszkodowania w pełnej wysokości,
- 10 przypadków (24,4% ze zbadanych 41 spraw), w których działania zmierzające do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury podejmowano ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 24 miesięcy.

W konsekwencji, koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej były pokrywane ze środków budżetu Miasta w całości (w dziewięciu przypadkach) lub w części (w jednym przypadku), w łącznej kwocie 12 381,80 zł, co NIK ocenia jako działanie niegospodarne. Niedochodzenie roszczeń stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej także: Urząd Miasta lub Urząd.

⁵ Dalej: MID.

⁶ Dalej: SEWIK.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 305; dalej: ustawa o fp.

Ponadto w działaniach Urzędu stwierdzono w trzech przypadkach powierzenie Zakładowi Utrzymania Miasta w Skierniewicach⁸ w latach 2019-2020, prowadzenia w imieniu Prezydenta Miasta czynności windykacyjnych w zakresie dochodzenia odszkodowań od sprawców zdarzeń drogowych, bez wydania upoważnienia do realizacji tych działań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu¹⁰ wyodrębniony został Wydział Dróg i Komunikacji (dalej: Wydział Dróg lub Wydział). Wśród zadań Wydziału Dróg wskazano m.in. bieżące utrzymanie dróg publicznych w zakresie m.in. ustawiania, wymiany i bieżącej konserwacji oznakowania pionowego, konserwacji i remontów bieżących sygnalizacji świetlnej, a ponadto realizację zadań związanych z utrzymaniem i konserwacją infrastruktury i urządzeń oświetlenia miejsc publicznych i dróg oraz finansowanie kosztów tej konserwacji, jak również realizację zadań związanych z identyfikacją i odtwarzaniem uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID (obowiązki te w całym kontrolowanym okresie powierzono jednemu pracownikowi i stanowiły one 10% jego zadań służbowych).

(akta kontroli str. 1034-1049, 1207)

1.2. Informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych Wydział Dróg pozyskiwał w skutek własnych działań – w trakcie prowadzonych objazdów dróg, od pracowników ZUM, a także w wyniku współpracy ze Strażą Miejską w Skierniewicach i Komendą Miejską Policji w Skierniewicach¹¹.

Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Dróg, współpraca w powyższym zakresie polegała na telefonicznym informowaniu pracowników tego wydziału o stwierdzonych uszkodzeniach miejskiej infrastruktury drogowej. Ponadto Policja i Straż Miejska, informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów MID przekazywała bezpośrednio do wykonawców, do zadań których należała naprawa poszczególnych obiektów MID.

Wydział nie prowadził odrębnego rejestru zdarzeń drogowych oraz nie uruchomił punktu kontaktowego do obsługi zgłoszeń, jak również nie zamieścił na stronie internetowej Urzędu informacji o dedykowanym dla zgłoszeń o zniszczonej lub uszkodzonej MID nr telefonu.

(akta kontroli str. 1034-1056, 1126-1136)

1.3. W celu realizacji zadań związanych z bieżącą konserwacją oznakowania pionowego w okresie 2017 – 2020 Miasto Skierniewice (dalej: Miasto) realizowało

⁸ Dalej: ZUM.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Przyjętym Zarządzeniem Nr.17.2011 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 r., zmienionego Zarządzeniem 62.2013 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 23 maja 2013 r., zmienionego Zarządzeniem 11.2014 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 10 czerwca 2014 r., zmienionego Zarządzeniem 1.2015 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 9 stycznia 2015 r., zmienionego Zarządzeniem 6.2015 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 27 lutego 2015 r., zmienionego Zarządzeniem 21.2015 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 30 lipca 2015 r., zmienionego Zarządzeniem 38.2015 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 22 grudnia 2015 r., zmienionego Zarządzeniem 6.2016 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 7 kwietnia 2016 r.

¹¹ Dalej: Policja.

cztery umowy¹² na odnawianie i konserwację znaków pionowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu na ulicach miasta Skierniewice.

W ww. umowach określono trzy tryby wykonywania prac:

- awaryjny, obejmujący naprawę oznakowania drogowego mającego istotne znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- podstawowy, obejmujący montaż pozostałych znaków z grupy ostrzegawczych, nakazu i zakazu,
- normalny, obejmujący planowe wymiany oraz montaż innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

Poszczególnym trybom realizacji napraw przypisano odpowiednie maksymalne czasy podjęcia działań od momentu zgłoszenia, wynoszące odpowiednio, w zależności od umowy oraz trybu: od 15 min. do 2,5 h (tryb awaryjny), od 6 h do 12 h (tryb podstawowy) oraz 5 dni (tryb normalny)¹³.

Zgodnie z postanowieniami¹⁴ ww. umów, rozpoczęcie prac przez wykonawcę odbywać miało się w oparciu o zlecenie w formie wiadomości elektronicznej, telefonicznej lub pisemnej.

(akta kontroli str. 1060-1063, 1126-1136, 1208)

W celu realizacji zadań związanych z utrzymaniem, konserwacją, naprawą oraz remontem ulicznej sygnalizacji świetlnej na terenie miasta Skierniewice w okresie 2017 – 2020 Miasto zawarło cztery umowy¹⁵ z podmiotami zewnętrznymi.

W umowach określono maksymalny czas usunięcia awarii, bądź wykonania naprawy wynoszący, w zależności od umowy, od 25 min. do 2 h od otrzymania zgłoszenia, oraz maksymalny czas przystąpienia do zaplanowanych prac remontowych sygnalizacji świetlnej wynoszący 24 h od otrzymania zgłoszenia¹⁶.

(akta kontroli str. 1208)

W celu realizacji zadań związanych z konserwacją oświetlenia ulicznego, w tym wymianą uszkodzonych na skutek zdarzeń drogowych słupów oświetleniowych, opraw oraz innych elementów oświetlenia, Miasto zawarło cztery umowy¹⁷ z ZUM.

¹² Umowa nr KONSERWAC-W/7110/DK/45/2016 z dnia 16 września 2016 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 16 września 2016 r. – 30 września 2017 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/7816/DK/50/2017 z dnia 28 września 2017 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Oznakowanie Dróg Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 28 września 2017 r. – 30 września 2018 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/8568/DK/56/2018 z dnia 2 października 2018 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Oznakowanie Dróg Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 2 października 2018 r. – 30 września 2019 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/9335/DK/62/2019 z dnia 12 września 2019 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy 12 września 2019 r. – 30 września 2020 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/9736/DK/70/20120 z dnia 29 lipca 2020 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy 29 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.

¹³ Umowa z dnia 16 września 2016 r.: tryb awaryjny – 0,33 h, tryb podstawowy – 6 h, tryb normalny – 5 dni;
Umowa z dnia 28 września 2017 r.: tryb awaryjny – 2,5 h, tryb podstawowy – 8 h, tryb normalny – 5 dni;
Umowa z dnia 2 października 2018 r.: tryb awaryjny – 2,5 h, tryb podstawowy – 8 h, tryb normalny – 5 dni;
Umowa z dnia 12 września 2019 r.: tryb awaryjny – 0,15 h, tryb podstawowy – 12 h, tryb normalny – 5 dni;
Umowa z dnia 29 lipca 2020 r.: tryb awaryjny – 0,15 h, tryb podstawowy – 12 h, tryb normalny – 5 dni.

¹⁴ § 3 pkt 5 umowy.

¹⁵ Umowa nr KONSERWAC-W/7269/DK/46/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r., zawarta z firmą SWARCO TRAFFIC POLSKA Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2017 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/8090/DK/54/2018 z dnia 31 stycznia 2018 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy: od 31 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/8829/DK/58/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy: 20 grudnia 2018 r. – 31 grudnia 2019 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/9407/DK/65/2018 z dnia 12 grudnia 2019 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy: 12 grudnia 2019 r. – 31 grudnia 2020 r.

¹⁶ Umowa z dnia 29 grudnia 2016 r. – maksymalny czas usunięcia awarii – 0,5 h,
Umowa z dnia 31 stycznia 2018 r. – maksymalny czas usunięcia awarii – 0,5 h,
Umowa z dnia 20 grudnia 2018 r. – maksymalny czas usunięcia awarii – 2 h,
Umowa z dnia 12 grudnia 2019 r. – maksymalny czas usunięcia awarii – 0,25 h,

¹⁷ Umowa Nr ZLEC-W/7368/DK/212/2017 z dnia 30 grudnia 2016 r. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2017 r.; Umowa Nr ZLEC-W/8089/DK/235/2018 z dnia 29 grudnia 2017 r. Okres

W umowach określono maksymalny czas usunięcia awarii oświetlenia w punktach szczególnie ważnych dla ruchu komunikacyjnego i bezpieczeństwa ruchu drogowego (w obrębie skrzyżowań, przejść dla pieszych) w ciągu 1 godziny od zgłoszenia.

Na mocy zawartych umów ZUM zobowiązany został do całodobowego przyjmowania zgłoszeń o awariach oświetlenia ulicznego telefonicznie, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Żadna z zawartych umów w latach 2017 – 2020, dotyczących utrzymania infrastruktury MID, nie przewidywała obowiązku przekazywania do Urzędu informacji o szkodach wynikających bezpośrednio ze zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str.894-1033, 1208)

1.4. Spośród 100 zdarzeń drogowych¹⁸, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, przekazanych do identyfikacji Urzędowi, Wydział Dróg zidentyfikował łącznie 22 zdarzenia¹⁹. Zgodnie z wyjaśnieniem uzyskanym w Wydziale, w przypadku pozostałych 78 zdarzeń drogowych: nie są one związane z uszkodzeniem lub zniszczeniem MID, albo z MID będącym w zarządzie Urzędu Miasta lub Urząd nie był w stanie ich zidentyfikować i/lub podać jakie obiekty MID uległy uszkodzeniu lub zniszczeniu. Ponadto Urząd poinformował o ośmiu przypadkach, które nie zostały zaewidencjonowane w bazie SEWIK, a informacje o nich Urząd pozyskał w wyniku własnych ustaleń.

W przypadku 18 z 22 zdarzeń drogowych informację o ich zaistnieniu pozyskano na podstawie własnych ustaleń Wydziału, w przypadku dwóch – od Policji lub Straży Miejskiej, a w dwóch – od mieszkańców.

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1058, 1197-1198)

Na podstawie danych pozyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Komendy Miejskiej Policji w Skierniewicach, NIK ustaliła przypadki dodatkowych 11 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID²⁰, których Urząd nie był w stanie zidentyfikować (patrz sekcja nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 58-64, 138-151, 211-244, 245-269, 316-338, 440-488, 564-583, 722-744, 1045, 1057-1059, 1126-1136, 1160, 1172-1176)

1.5. Na podstawie próby 41 zdarzeń drogowych²¹ stwierdzono, że w 37 przypadkach dokonano naprawy zniszczonej lub uszkodzonej MID²². W pozostałych czterech przypadkach²³ Wydział Dróg nie był w stanie zidentyfikować wskazanych

obowiązywania umowy: 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r.; Umowa Nr ZLEC-W/8877/DK/249/2019 z dnia 28 grudnia 2018 r. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2019 r. – 31 grudnia 2019 r.; Umowa Nr ZLEC-W/9420/DK/260/2020 z dnia 27 grudnia 2019 r. Okres obowiązywania umowy 1 stycznia 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.

¹⁸ Zarejestrowanych w latach 2017 – 2020 w policyjnym systemie SEWIK.

¹⁹ Pozycje nr: 4, 6, 11, 19, 26, 27, 39, 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93, 97, 99 *Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach* z czego w 2017 r. – sześć, 2018 r. – jedno, 2019 r. – pięć a w 2020 r. – 10 zdarzeń

²⁰ Pozycje nr: 5, 12, 13, 35, 36, 38, 40, 53, 54, 69, 98 *Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach*.

²¹ Badaniem objęto wszystkie 22 przypadki zidentyfikowane przez Urząd, 11 przypadków zidentyfikowanych na podstawie danych z Policji tj. pozycje nr: 4, 5, 6, 11, 12, 13, 19, 26, 27, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 43, 45, 53, 54, 56, 60, 69, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93, 97, 98, 99 *Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach* oraz osiem przypadków zniszczenia MID w wyniku zdarzeń drogowych nie znajdujących się w SEWIK.

²² Ustalenia dokonano na podstawie dokumentacji Urzędu w 41 analizowanych zdarzeniach oraz oględzin naprawionej MID w czterech przypadkach tj. pozycje nr: 91, 97, 98, 99.

²³ Pozycje nr: 5, 12, 36, 38 *Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach*.

zdarzeń jako zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID i określić sposobu naprawy zniszczonej lub uszkodzonej MID.

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji, wg informacji posiadanych przez Wydział, w ww. czterech przypadkach nie można było potwierdzić prowadzonych prac lub prace te nie wygenerowały żadnych kosztów, a ponadto Wydział Dróg nie otrzymał od Policji informacji o zaistniałych zdarzeniach drogowych.

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1078-1160, 1197-1198, 1209)

We wszystkich analizowanych przez NIK przypadkach, Urząd nie był w stanie określić jaki był czas usuwania uszkodzeń lub zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych (patrz sekcja nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1060-1063, 1078-1160)

1.6. W latach 2017 – 2020 Urząd posiadał polisę ubezpieczeniową pokrywającą koszty naprawy wiat przystankowych, wyświetlaczy prędkości oraz parkometrów. Składki ubezpieczeniowe w okresie kontrolowanym wyniosły 19 214,49 zł.²⁴ Urząd w przypadku 41 zbadanych zdarzeń drogowych nie podejmował działań zmierzających do wypłaty odszkodowania z ww. polis.

(akta kontroli str. 1034-1049, 1208)

1.7. W wybranej do badania próbie 41 zdarzeń drogowych, nie odnotowano uszkodzeń obiektów infrastruktury drogowej nienależących do Miasta.

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1208)

1.8 W latach 2017 – 2020 Komenda Miejska Policji w Skierniewicach złożyła do sądu 12 wniosków o ukaranie związanych ze zdarzeniami, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID: w 2017 r. pięć wniosków²⁵, w 2018 r. cztery wnioski²⁶, w 2019 r. jeden wniosek²⁷ oraz dwa wnioski w 2020 r.²⁸

(akta kontroli str. 1053-1056)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak wdrożenia w Urzędzie skutecznych sposobów identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych.

Urząd w latach 2017 – 2020, nie posiadał informacji o 14²⁹ z 41 zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem MID, których wystąpienie potwierdziła w trakcie kontroli Komenda Miejska Policji w Skierniewicach. O kolejnych 13 przypadkach z badanej próby³⁰ Urząd pozyskał wiedzę dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK, w wyniku przedstawienia do weryfikacji pracownikom Urzędu, w dniu 15 stycznia 2021 r., zestawienia 100 zdarzeń drogowych odnotowanych w systemie SEWIK i otrzymania z Policji notatek służbowych dotyczących tych zdarzeń, sporządzonych przez funkcjonariuszy Wydziału Ruchu Drogowego Policji w Skierniewicach. W ww.

²⁴ W 2017 r. – 2 867,28 zł i obejmowało wiaty przystankowe (suma ubezpieczenia 215 426 zł); 2018 r. – 4 663,68 zł i obejmowało wiaty przystankowe i wyświetlacze prędkości (suma ubezpieczenia 350 394,75 zł); 2019 r. – 5 265,53 zł i obejmowało wiaty przystankowe i wyświetlacze prędkości (suma ubezpieczenia 376 109,28 zł); 2020 r. – 6 418,00 zł i obejmowało wiaty przystankowe, wyświetlacze prędkości i parkometry (suma ubezpieczenia 519 809,28 zł).

²⁵ Sprawy RSOW-24/7, RSOW-74/17, RSOW-388/17, RSOW-1301/17, RSOW1365/17.

²⁶ Sprawy: RSOW-754/18, RSOW-863/18, RSOW-1128/18, RSOW-1162/18.

²⁷ Sprawa RSOW-1184/19.

²⁸ Sprawy: RSOW-590/20, RSOW-980/20.

²⁹ Pozycje nr: 5, 12, 13, 19, 26, 27, 35, 36, 38, 40, 53, 54, 69, 98 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

³⁰ Pozycje nr: 39, 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 87, 91, 93 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

27 przypadkach uszkodzenia MID miały wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego w Mieście Skierniewice.

Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśnił, że przyczyną tego stanu rzeczy były m.in.: brak znamion uszkodzeń wskazujących na zaistnienie zdarzenia drogowego, zdarzenie nie wygenerowało wydatków związanych z naprawą MID lub prawdopodobnie doszło do błędnej oceny stanu technicznego MID przez funkcjonariuszy Policji. W wyjaśnieniach Naczelnik podniósł również, że nie otrzymywał informacji o zdarzeniach drogowych z Komendy Policji w Skierniewicach.

W ocenie NIK, nieskuteczna identyfikacja w Urzędzie uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, była również konsekwencją braku określenia w zawartych z wykonawcami w latach 2017-2020 umowach dotyczących utrzymania MID, obowiązku powiadamiania Wydziału Dróg o szkodach wynikających bezpośrednio ze zdarzeń drogowych (Urząd dowiadywał się o tym fakcie dopiero w momencie otrzymania faktury od wykonawcy).

Następstwem niewdrożenia w Urzędzie skutecznych sposobów identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych był brak systematycznych i rzetelnych działań zmierzających do pozyskiwania – w szczególności we współpracy z Policją – informacji o sprawcach tych zdarzeń i w konsekwencji, niedochodzenie od nich należnego odszkodowania.

Zdaniem NIK, działania Urzędu w zakresie identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych nie były prowadzone w sposób rzetelny.

(akta kontroli str. 58-64, 138-666, 682-721, 1034-1049, 1053-1056, 1064-1156, 1160 1172-1176, 1193-1205, 1209)

2. Brak zapewnienia przez Urząd właściwego nadzoru nad realizacją umów z wykonawcami, którym powierzono usługę utrzymania MID.

W wyniku kontroli ustalono, że Wydział Dróg nie był w stanie zidentyfikować w jakim czasie zostały usunięte uszkodzenia i zniszczenia MID we wszystkich 41 przypadkach poddanych kontroli NIK.

Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji wyjaśnił, że nie jest w stanie określić, jaki czas (w dniach) upłynął od momentu zgłoszenia konieczności naprawy elementów infrastruktury drogowej, a momentem wykonania naprawy. W jego ocenie, konieczność wykonania wszelkich robót związanych z szeroko rozumianą inżynierią ruchu wymagających natychmiastowej reakcji stron Zamawiający – Wykonawca, bezpośrednio wiążących się zagrożeniem bezpieczeństwa ruchu na drogach publicznych, oznacza wydawanie dyspozycji napraw głównie w formie ustnej (telefonicznie) lub wiadomości elektronicznych.

Kontrola NIK wykazała ponadto, że Urząd nie egzekwował od wykonawców³¹ realizacji obowiązku przekazywania dziennika oznakowania pionowego wg.

³¹ Umowa nr KONSERWAC-W/7110/DK/45/2016 z dnia 16 września 2016 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 16 września 2016 r. – 30 września 2017 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/7816/DK/50/2017 z dnia 28 września 2017 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Oznakowanie Dróg Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 28 września 2017 r. – 30 września 2018 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/8568/DK/56/2018 z dnia 2 października 2018 r., zawarta z konsorcjum, którego liderem była spółka WIMED Oznakowanie Dróg Sp. z o.o. Okres obowiązywania umowy 2 października 2018 r. – 30 września 2019 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/9335/DK/62/2019 z dnia 12 września 2019 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy 12 września 2019 r. – 30 września 2020 r.; Umowa nr KONSERWAC-W/9736/DK/70/20120 z dnia 29 lipca 2020 r., zawarta z firmą ELMAR. Okres obowiązywania umowy 29 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.

ustalonego wzoru, w szczególności w zakresie informacji kiedy dokonano naprawy poszczególnych obiektów infrastruktury drogowej. Przekazane kontroli NIK dzienniki oznakowania pionowego do analizowanych zdarzeń drogowych (stanowiące załączniki do faktur), nie były tożsame z wymaganym wzorem³², gdyż nie zawierały dwóch kolumn pn. „Data wykonanych robót” oraz „Termin odbioru wykonanych robót”.

W toku kontroli przekazano jedynie kopię *Dziennika oznakowania pionowego* stanowiącego załącznik do faktury FS/000333/2019/01 z dnia 15 kwietnia 2019 r. (protokół odbioru robót nr 6/04/2019/ZKK/1243), a Urząd nie posiadał pozostałej dokumentacji opracowanej zgodnie z wymaganiami zawartymi w przywołanych wyżej umowach.

Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji wyjaśnił, że *Urząd Miasta Skierniewice w ramach prowadzonej kontroli systematycznie przekazywał dzienniki oznakowania pionowego, na podstawie których Wykonawca uprawniony był do wystawienia faktury. Fakt, iż nie zawierały kolumn pn. „Data wykonanych robót” oraz „Termin wykonanych robót” wynika z niezwłocznej realizacji zleconych robót, jak również bardzo dużej rotacji pracowników firm wykonawczych, co nie zostało zarejestrowane wg wytycznych. Niemniej jednak Miasto Skierniewice nie dostrzegło uchybień dotyczących terminowości zleconych i wykonywanych robót, co przekłada się na brak nałożonych kar pieniężnych z tego tytułu.*

Zdaniem NIK brak posiadania przez Urząd udokumentowanej wiedzy o terminach wykonania napraw, pomimo uregulowania takiego obowiązku w umowie, wskazuje na nierzetelny nadzór nad wykonywaniem zadań powierzonych w ww. umowach.

(akta kontroli str. 3-1045, 1060-1063, 1078-1156, 1172-1176, 1208)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Urzędu w obszarze odtwarzania uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych MID.

Urząd naprawiał uszkodzenia MID na terenie Miasta Skierniewice, jednakże działania w zakresie pozyskiwania informacji o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległy elementy MID nie były prowadzone w sposób rzetelny. Nie został wdrożony skuteczny sposób identyfikacji zdarzeń drogowych pozwalający na bieżące monitorowanie powstawania szkód w MID. W Urzędzie nie zidentyfikowano 14 spośród 41 przypadków, jako powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w których uszkodzeniu bądź zniszczeniu uległa MID. O kolejnych 13 przypadkach z badanej próby Urząd pozyskał wiedzę dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK. W przypadkach, w których utrzymanie obiektów MID zostało powierzone podmiotom zewnętrznym, Urząd nieskutecznie egzekwował postanowienia umów z wykonawcami, w zakresie przekazywania kompletnej dokumentacji powykonawczej, co skutkowało brakiem wiedzy o rzeczywistym czasie usunięcia uszkodzeń lub zniszczeń MID.

³² Zgodnie z zawartymi umowami wzór dziennika oznakowania pionowego stanowił załącznik do Szczegółowej Specyfikacji Technicznej w postępowaniach o udzielenie zamówienie publicznego, w których wyłoniono wykonawców ww. umów. Na podstawie § 3 pkt 6 umów: z dnia 16 września 2016 r., z dnia 28 września 2017 r., z dnia 2 października 2018 r., z dnia 12 września 2019 r. oraz z dnia 29 lipca 2020 r., sporządzony wg wzoru dziennik oznakowania pionowego stanowić miał podstawę do zapłaty przez Miasto faktury na rzecz wykonawcy.

2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W regulaminie organizacyjnym Urzędu nie określono zadań dotyczących pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń MID oraz dochodzenia należności z tytułu zniszczeń MID od sprawców zdarzeń drogowych.

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Dróg, do realizacji zadań w powyższym zakresie wyznaczony został Wydział Dróg, a obsługą spraw dotyczących przedmiotu kontroli zajmował się jeden pracownik (0,1 etatu).

(akta kontroli str. 1034-1049, 1060-1063, 1207)

2.2. W urzędzie nie opracowano i nie wdrożono procedur dotyczących dochodzenia należności z tytułu uszkodzeń i zniszczeń MID zarówno w przypadku zidentyfikowanych, jak i niezidentyfikowanych sprawców zdarzeń drogowych, jak również nieposiadających polisy OC oraz pieszych.

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Dróg, realizowana w czasie prowadzenia kontroli NIK formuła zgłaszania roszczeń przez Urząd wobec towarzystw ubezpieczeniowych likwidujących wyrządzone szkody (formuła elektroniczna), umożliwiała ich dochodzenie w sposób szybki i efektywny.

(akta kontroli str. 1060-1063)

2.3. W okresie objętym kontrolą Urząd zidentyfikował 30 sprawców z 41 badanych³³ zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID.

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1060-1063)

2.4. W badanym okresie Urząd zaewidencjonował 30 zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektów MID, których naprawa wyniosła łącznie 89 509,06 zł, z czego do ubezpieczycieli wystąpił w 27 przypadkach³⁴ z roszczeniem o odszkodowanie z OC sprawców na kwotę 78 782,33 zł, co stanowiło 88% kosztów pokrycia powstałych szkód. (w tym w jednym³⁵ przypadku z roszczeniem w niepełnej wysokości – patrz sekcja nieprawidłowości). W trzech przypadkach oraz jednym częściowo³⁶ koszty zniszczeń MID Urząd pokrył z budżetu miasta w łącznej kwocie 6 606,33 zł.

W odniesieniu do zdarzeń drogowych w poszczególnych latach koszty uszkodzeń i zniszczeń MID w Mieście Skierniewice wyniosły:

- a) w 2017 r. – łącznie 17 893,63 zł dot. uszkodzeń i zniszczeń powstałych w wyniku sześciu zdarzeń [dwa zdarzenia – zgłoszono i otrzymano z ubezpieczenia sprawcy odszkodowanie w wysokości 11 287,30 zł; cztery zdarzenia (w tym jedno częściowo) zapłacono z budżetu miasta w wysokości 6 606,33 zł. (patrz sekcja nieprawidłowości)];
- b) w 2018 r. – łącznie 4 815,44 zł dot. uszkodzeń i zniszczeń powstałych w wyniku dwóch zdarzeń [dwa zdarzenia zgłoszono i otrzymano z ubezpieczenia sprawcy odszkodowanie w wysokości 4 815,44 zł];

³³ Pozycja nr: 4, 6, 11, 19, 26, 27, 39, 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93, 97 i 99 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach oraz osiem przypadków zniszczenia MID w wyniku zdarzeń drogowych nie znajdujących się w SEWIK.

³⁴ Pozycja nr: 4, 6, 11, 39, 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93, 97 i 99 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach oraz osiem przypadków zniszczenia MID w wyniku zdarzeń drogowych nie znajdujących się w SEWIK.

³⁵ Pozycja nr 6 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

³⁶ Pozycja 6, 19, 26 i 27.

- c) w 2019 r. – łącznie 39 746,89 zł dot. uszkodzeń i zniszczeń powstałych w wyniku 10 zdarzeń [10 zdarzeń zgłoszono i otrzymano z ubezpieczenia sprawcy roszczenia w wysokości 39 746,89 zł z czego ZUM naprawiał i dochodził roszczenia w jednym przypadku na kwotę 4 701,70 zł (patrz sekcja nieprawidłowości)];
- d) w 2020 r. – łącznie 27 053,10 zł dot. uszkodzeń i zniszczeń powstałych w wyniku 12 zdarzeń [11 zdarzeń zgłoszono i otrzymano z ubezpieczenia sprawcy roszczenia w wysokości 22 932,60 zł, z czego ZUM naprawiał i dochodził roszczenia w dwóch przypadkach na kwotę 8 320,43 zł (patrz sekcja nieprawidłowości) oraz w jednym przypadku, na kwotę 4 120,50 zł, Urząd był w trakcie dochodzenia roszczenia].

W 11 przypadkach³⁷ Urząd nie posiadał wiedzy, że uszkodzenia/zniszczenia MID były wynikiem zdarzeń drogowych. W toku badania dokumentacji pozyskanej z Policji³⁸, stwierdzono, że we wszystkich doszło do uszkodzenia MID z czego w dziewięciu³⁹ został ustalony sprawca (patrz sekcja nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 3-893, 1034-1049, 1058, 1078-1160, 1172-1176)

2.5. W latach 2017 – 2020 Urząd w 22 przypadkach⁴⁰ zgłosił szkodę do Towarzystw Ubezpieczeniowych⁴¹ za pośrednictwem kancelarii brokerskiej „MODUS”, a w trzech przypadkach⁴² w zakresie uszkodzeń oświetlenia miejskiego, roszczeń dochodził ZUM.

(akta kontroli str. 270-315, 339-439, 489-563, 584-721, 758-893, 1157-1159)

2.6. W okresie 2017 – 2020 Urząd, podejmował działania w celu pozyskania informacji o zdarzeniach drogowych i ich sprawcach na terenie Miasta, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa MID, zwracając się sześciokrotnie (jeden raz w 2017 r., trzykrotnie w 2019 r. oraz dwukrotnie w 2020 r.) do Komendy Policji w Skierniewicach z prośbą o przekazanie wszelkich notatek z zaistniałych zdarzeń drogowych na terenie miasta, bądź prosząc o informacje o nich, wskazując zdarzenia skutkujące uszkodzeniem MID.

(akta kontroli str. 1034-1049, 1053-1056, 1064-1077)

2.7. Urząd w latach 2017 – 2020 nie występował do sądu z pozwami wobec sprawców o naprawienie bądź pokrycie kosztów w związku z uszkodzeniem lub zniszczeniem MID.

(akta kontroli str. 1060-1063)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niepodjęcie w przypadku 11⁴³ (26,8%) spośród 41 zdarzeń drogowych z badanej próby, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów

³⁷ Pozycja nr: 12, 13, 19, 26, 27, 35, 36, 40, 53, 54, 98 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

³⁸ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³⁹ Pozycja nr: 6, 12, 13, 19, 26, 27, 36, 40, 54 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

⁴⁰ Pozycja nr: 39, 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach oraz osiem przypadków zniszczenia MID w wyniku zdarzeń drogowych nie znajdujących się w SEWIK.

⁴¹ Dalej: TU.

⁴² Pozycja nr: 41, 72, 99 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach oraz osiem przypadków zniszczenia MID w wyniku zdarzeń drogowych nie znajdujących się w SEWIK.

⁴³ Pozycja nr: 12, 13, 19, 26, 27, 35, 36, 40, 53, 54, 69 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Policji o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w MID (wyjaśnienia jednostki kontrolowanej: patrz nieprawidłowość nr 2).

(akta kontroli str. 138-210, 245-261, 316-338, 440-486,, 722-744, 1034-1049, 1057-1059, 1078-1156, 1160, 1172-1176)

2. Niepodjęcie w przypadku 10⁴⁴ (24,4%) spośród 41 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Bezczynność w tym zakresie stanowiła naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Skutkiem braku tych działań było pokrycie wydatków na naprawienie szkody ze środków budżetu Miasta w całości (w dziewięciu przypadkach) lub w części (w jednym przypadku – patrz nieprawidłowość nr 4), w łącznej kwocie 12 381,80 zł. Brak – w trzech przypadkach⁴⁵ – posiadania przez Urząd informacji o zdarzeniach drogowych i skali zniszczeń w MID, uniemożliwił ustalenie wszystkich poniesionych kosztów oraz skali niedochodzonych należności.

Zarówno do pierwszej, jak i drugiej nieprawidłowości Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji wyjaśnił, że Urząd nie dysponował wiedzą, że zniszczenia były wynikiem zdarzeń drogowych lub nie nosiło znamion uszkodzenia związanego ze zdarzeniem drogowym (np. akt wandalizmu) a zatem nie występował do Policji o ustalenie sprawy a konsekwencją tych działań było niedochodzenie roszczeń.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł (w szczególności z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów) było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 58-126, 138-210, 245-269, 316-338, 478-486, 564-583, 1034-1049, 1057-1059, 1078-1156, 1160, 1172-1176)

3. Podejmowanie w 10 przypadkach z 41 badanych⁴⁶ działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 24 miesięcy.

Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że Urząd w 13 przypadkach z 41 badanych⁴⁷ na kwotę 18 181,13 zł, rozpoczął powyższe działania dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK tj. po 15 stycznia 2021 r.

⁴⁴ Pozycja nr: 6, 12, 13, 19, 26, 27, 35, 36, 40, 54 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

⁴⁵ Pozycja nr 5, 38, 69.

⁴⁶ Pozycja nr: 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach oraz dwóch przypadkach nie znajdujących się w bazie SEWIK, tj.: zdarzeniach z 13 sierpnia 2019 r., godz. 18.59 oraz 22 listopada 2018 r., godz. 15.35.

⁴⁷ Pozycja nr: 41, 43, 45, 56, 60, 71, 72, 73, 85, 86, 87, 91, 93 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Dróg i Komunikacji przekazanie dokumentów w sprawie TU (...) miało miejsce w terminie określonym przez ustawodawcę w kodeksie cywilnym (w tych przypadkach termin przedawnienia wynosi trzy lata). Każdy z przypadków na podstawie przedłożonej dokumentacji dowodowej winien zostać rozpatrzony przez TU gdy tylko jedna strona dochowa terminu (...).

Zdaniem NIK działania te były nierzetelne i wynikają z faktu, że Urząd nie pozyskiwał w sposób uporządkowany i systematyczny informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do zniszczeń MID. De facto, podjęte przez Urząd działania w powyższym zakresie są wynikiem kontroli NIK.

(akta kontroli str. 339-439, 489-563, 584-721, 1034-1049, 1057-1059, 1078-1156, 1177-1192)

4. Zaniechanie dochodzenia w przypadku jednego zdarzenia z dnia 18 kwietnia 2017 r. (poz. 6) części odszkodowania w wysokości 5 116,80 zł, w sytuacji całkowitej wartości szkody w wys. 7 872,00 zł.

Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji nie potrafił jednoznacznie wyjaśnić przyczyn braku działań Urzędu w zakresie dochodzenia pełnej wysokości odszkodowania. Urząd nie posiadał części dokumentacji (w sprawie uszkodzenia barier) i wg jego wiedzy, wypłata części odszkodowania przez TU mogła być podyktowana uznaniem przez ubezpieczyciela, że część uszkodzeń MID w tym przypadku była efektem innego zdarzenia drogowego.

W ocenie NIK, działanie Urzędu w tym przypadku było nierzetelne i niegospodarne, gdyż występując o odszkodowanie w wysokości 7 872 zł, jednostka kontrolowana była pewna co do rodzaju i kosztów naprawy zniszczonego w wyniku tego zdarzenia obiektu MID, z kolei nieposiadanie dokumentacji przez Urząd świadczy o zaniedbaniach w prowadzonym postępowaniu odszkodowawczym. Potwierdza to korespondencja z TU z dnia 13 października 2017 r.⁴⁸.

NIK zauważa, że zgodnie z wyjaśnieniami Urzędu, prawdopodobnie TU nie uznało części zniszczeń, gdyż na fotografiach ze zdarzenia widać dwa odrębne uderzenia pojazdów w bariery przedzielone nieuszkodzoną barierą, a fotografie uszkodzonego pojazdu wskazują na jednokrotne uderzenie. Jednakże z dokumentacji Komendy Policji w Skierniewicach jednoznacznie wynika, że w zdarzeniu brały udział dwa pojazdy i oba doznały poważnych wielomiejscowych uszkodzeń. Zarówno fakt wystąpienia przez Urząd o odszkodowanie w pełnej wysokości oraz dokumentacja Policji wskazuje, że Urząd posiadał pełną wiedzę (i dokumentację) o skali i rodzaju uszkodzeń, jednakże w wyniku zaniedbań uznał zredukowanie roszczenia przez TU do 35% wartości za wystarczające i nie podjął dalszych działań w kierunku odwołania się od decyzji lub powództwa cywilnego wobec ubezpieczyciela.

(akta kontroli str.65-126, 1058, 1078-1103)

5. Powierzenie ZUM w trzech przypadkach⁴⁹ w latach 2019-2020, prowadzenia w imieniu Prezydenta Miasta czynności windykacyjnych w zakresie dochodzenia odszkodowań od sprawców zdarzeń drogowych bez wydania upoważnienia do realizacji tych działań.

⁴⁸ W korespondencji tej TU wskazał m.in., Urząd nie przekazał pisemnego stanowiska do korespondencji ubezpieczyciela z 1 października 2017 r. w zakresie wyjaśnień dotyczących notatki z przeprowadzonych oględzin uszkodzonego mienia.

⁴⁹ Pozycja nr: 41, 72 i 99 Zestawienia nr 4 Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017 – 2020 w Skierniewicach.

ZUM prowadził ww. czynności windykacyjne w zakresie należności w łącznej kwocie 13 022,10 zł, wobec sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy elementy oświetlenia ulicznego, pomimo, iż w okresie objętym kontrolą, postanowienia żadnej z zawartych umów pomiędzy ZUM a Prezydentem Miasta Skierniewice⁵⁰ nie przewidywały upoważnienia dla ZUM dla takich działań.

Naczelnik Wydziału Dróg i Komunikacji wyjaśnił, że intencją postanowień zawartych w umowach, było umożliwienie prowadzenia działań odszkodowawczych przez ZUM, a zdaniem Urzędu kwota ryczałtu wynikająca z wynagrodzenia dla ZUM w wys. 26 500 zł obejmuje wyłącznie prace związane z konserwacją infrastruktury oświetleniowej i nie obejmowała skutków kolizji. Zdaniem Urzędu *odebranie Spółce możliwości rekompensaty za faktycznie poniesione koszty napraw, bez możliwości ich dochodzenia od sprawców, naraziłoby ją na straty.*

NIK nie podziela stanowiska Urzędu, gdyż zawarte z ZUM umowy nie zawierają postanowień upoważniających tę jednostkę do dochodzenia odszkodowań od sprawców uszkodzeń zniszczeń obiektów MID, a ryczałtowa kwota wynagrodzenia za wyszczególnione zadania w umowie jasno precyzuje konieczność wymiany uszkodzonych na skutek działania m.in. *kolizji i wypadków słupów oświetleniowych, opraw oświetleniowych lub innych elementów oświetlenia.* Zdaniem NIK obejmuje ona zatem wynagrodzenie ryczałtowe w wys. 26 500 zł miesięcznie⁵¹.

(akta kontroli str. 339-364, 621-636, 745-757, 894-1049, 1104-1125, 1137-1159)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Urzędu w obszarze dochodzenia od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami MID.

Urząd tylko w 30 spośród 41 analizowanych przypadków posiadał informacje o uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektach MID, w konsekwencji jedynie w stosunku do tych zdarzeń mógł dochodzić odszkodowań od ich sprawców lub od ubezpieczycieli, z którymi zawarli oni obowiązkowe ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów.

Negatywną ocenę NIK uzasadnia:

1. Niepodjęcie w przypadku 11 (26,8%) spośród 41 badanych zdarzeń w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do KMP o udostępnienie tych danych.
2. Niepodjęcie w przypadku 10 (24,4%) spośród 41 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury.
3. Podejmowanie w 10 (24,4%) przypadkach działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich

⁵⁰ Umowa Nr ZLEC-W/7368/DK/212/2017 z dnia 30 grudnia 2016 r. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2017 r.; Umowa Nr ZLEC-W/8089/DK/235/2018 z dnia 29 grudnia 2017 r. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2018 r.; Umowa Nr ZLEC-W/8877/DK/249/2019 z dnia 28 grudnia 2018 r. Okres obowiązywania umowy: 1 stycznia 2019 r. – 31 grudnia 2019 r.; Umowa Nr ZLEC-W/9420/DK/260/2020 z dnia 27 grudnia 2019 r. Okres obowiązywania umowy 1 stycznia 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.

⁵¹ § 9 ust. 1 pkt. 1 umów obowiązujących w 2019 i 2020 z ZUM.

ubezpiezycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 24 miesięcy.

4. Zaniechanie dochodzenia w przypadku zdarzenia drogowego z dnia 18 kwietnia 2017 r. (poz. 6) części odszkodowania w wysokości 5 116,80 zł, w sytuacji całkowitej wartości szkody w wys. 7 872,00 zł.

5. Powierzenie ZUM w trzech przypadkach w latach 2019-2020, prowadzenia w imieniu Prezydenta Miasta czynności windykacyjnych w zakresie dochodzenia odszkodowań od sprawców zdarzeń drogowych bez wydania upoważnienia do realizacji tych działań.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie systemu identyfikacji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzone lub zniszczone zostały elementy MID, umożliwiającego bieżące monitorowanie powstawania i usuwania skutków tych zdarzeń.
2. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów dotyczących utrzymania MID, w szczególności w zakresie identyfikowania uszkodzeń i zniszczeń jako zdarzeń drogowych.
3. Podjęcie skutecznych działań mających na celu identyfikowanie sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została MID.
4. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców zdarzeń drogowych lub od ich zakładów ubezpieczeń (ewentualnie od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego) zwrotu pełnej wysokości kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych elementów miejskiej infrastruktury drogowej i niedopuszczenia do przedawnienia roszczeń wobec sprawców zdarzeń drogowych.
5. Wystąpienie do ZUM o zwrot wyegzekwowanych od sprawców zdarzeń roszczeń z tytułu naprawy MID w wyniku zdarzeń drogowych w wysokości 13 022,13 zł.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 7 maja 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

Kontrolerzy

Michał Maćkiewicz

Doradca ekonomiczny



podpis

Mateusz Fajst - Świącicki

Doradca ekonomiczny



podpis



podpis