



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 410.003.02.2021

Pan
Grzegorz Misiorny
Dyrektor
Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi
ul. Piotrkowska 173
90-447 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.433.103.2021 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 23 sierpnia 2021 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg i Transportu, ul. Piotrkowska 173, 90-447 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Misiorny, Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu od dnia 8 listopada 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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. Kontrolą mogą być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne do realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/20/2021 z 12 stycznia 2021 r.2. Dominik Gołacki, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/19/2021 z 12 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

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

Uzasadnienie oceny ogólnej O wydaniu powyższej oceny zdecydowała negatywna ocena w zakresie odtwarzania uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej pozostającej w nadzorze Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi³ oraz dochodzenia od sprawców zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu dokonywanych napraw, w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami tej infrastruktury.

ZDiT nadzorował stan miejskiej infrastruktury drogowej w sposób niewystarczający, rodzący ryzyko nieodtworzenia lub odtwarzania ze zwłoką uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, w tym mających znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

ZDiT nie zapewnił skutecznego identyfikowania przypadków uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej, za wyjątkiem uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. Jednostka nie posiadała informacji o ilości zdarzeń drogowych skutkujących powstaniem szkód w miejskiej infrastrukturze drogowej w latach 2017 – 2018. Posiadane przez ZDiT dane o ilości zdarzeń i kosztach usunięcia powstałych szkód, dotyczące lat 2019 – 2020, ograniczały się w zasadzie do danych dotyczących uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. Zarząd nie posiadał informacji o 18 spośród 71 zdarzeń drogowych z uszkodzeniami infrastruktury drogowej, zaewidencjonowanych przez Komendę Miejską Policji w Łodzi w latach 2017 – 2020 w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji⁴, które zostały poddane analizie NIK..

W ZDiT nie zapewniono rzetelnego gromadzenia danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których, uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, pozwalającego na prawidłowe zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikację kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań.

W sposób niewystarczający ZDiT nadzorował realizację przez wykonawcę postanowień umowy na utrzymanie drogowej infrastruktury technicznej, nie weryfikując czasu podjęcia interwencji przez wykonawcę umowy. W 10 z 27 raportów dziennych firmy utrzymaniowej za lata 2017 – 2018 nie wykazano czasu przyjęcia zgłoszenia, pomimo iż w umowie zawartej z wykonawcą czas rozpoczęcia realizacji prac konserwacyjno-awaryjnych liczony był od czasu otrzymania zgłoszenia.

ZDiT nie podejmował ponadto działań mających na celu zapewnienie rzetelności raportów składanych przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury technicznej, skutkiem czego, w przypadku 13 z 27 zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK, dotyczących takiej infrastruktury, nie posiadał informacji o powstałych uszkodzeniach i usunięciu skutków zdarzenia, a jedynie informację o uprzątnięciu jezdni po zdarzeniu drogowym.

W ZDiT nie zapewniono prawidłowej weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę obciążenia Zarządu kosztami naprawy obiektów miejskiej infrastruktury drogowej,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: ZDiT lub Zarząd.

⁴ Dalej również SEWIK.

objętej umowami utrzymania drogowej infrastruktury technicznej. W trzech przypadkach wykonawca umowy obciążył Zarząd kosztami naprawy tej infrastruktury z powodu niewykrycia sprawców, podczas gdy Komenda Miejska Policji w Łodzi dysponowała ich danymi, co skutkowało nieuzasadnionym poniesieniem z budżetu Miasta wydatków w wysokości 1.164,81 zł. W sytuacji, gdy istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z odszkodowania wypłaconego przez zakład ubezpieczeń, z którym sprawca miał zawartą umowę w zakresie OC posiadacza pojazdu – było to działanie niegospodarne.

W latach 2017–2018 ZDiT nie podejmował działań w zakresie ustalenia danych o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona została sygnalizacja świetlna, w szczególności poprzez wystąpienia do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi z wnioskami o udostępnienie tych danych.

Działania takie prowadzone były w 2019 r. (w 32 na 49 zdarzeń drogowych) i w 2020 r. (w 35 na 54 zdarzenia drogowe). Bezczynność ZDiT w tym zakresie, w ocenie NIK, uniemożliwiała dochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia uszkodzonej lub zniszczonej sygnalizacji świetlnej. Na naprawę ww. sygnalizacji świetlnej ZDiT poniósł wydatki w wysokości: 24.942 zł w 2019 r. i 6.986,40 zł w 2020 r.

Jednocześnie w ośmiu przypadkach spośród 103 ww. zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została sygnalizacja świetlna, pomimo posiadania danych o sprawcy, ZDiT nie występował do ubezpieczyciela sprawcy o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 15.860,85 zł.

Ponadto, w pięciu przypadkach, w których nie został wykryty sprawca zdarzenia drogowego, ZDiT nie występował o odzyskanie nakładów w wysokości 8.413,20 zł, poniesionych na naprawę uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, do ubezpieczyciela majątku Miasta.

W konsekwencji, część kosztów napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej była pokrywana z budżetu Miasta, co NIK ocenia jako działanie niegospodarne. Niedochodzenie należnych odszkodowań stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Statut Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi nadany został Uchwałą nr LVIII/1218/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 6 marca 2013 r.⁷

Zarząd, w imieniu Prezydenta Miasta Łodzi, wykonywał obowiązki zarządcy dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowych, gminnych w granicach administracyjnych Łodzi oraz zarządcy terenu w zakresie dróg wewnętrznych zlokalizowanych na terenach zarządzanych przez miasto, przekazanych do zarządu jednostce, w szczególności w zakresie planowania, budowy, przebudowy i remontów dróg oraz utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich w rozumieniu ustawy

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305; dalej: ustawa o fp.

⁶ 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.

⁷ Uchwała nr IV/124/19 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 stycznia 2019 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie nadania statutu jednostce budżetowej o nazwie Zarząd Dróg i Transportu.

z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁸ z wyłączeniem obowiązków utrzymania czystości i porządku na drogach, utrzymania zieleni przydrożnej oraz zadań zarządcy dróg związanych z ochroną środowiska oraz wykonywanie w imieniu Prezydenta Miasta Łodzi, zadań zarządcy dróg publicznych i wewnętrznych wynikających z ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁹.

Zakres zadań komórek organizacyjnych, w okresie objętym kontrolą, określał regulamin organizacyjny zatwierdzony Zarządzeniem nr 3842/VII/16 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 24 czerwca 2016 r. oraz regulamin organizacyjny zatwierdzony Zarządzeniem nr 1947/VIII/19 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego jednostki budżetowej o nazwie Zarząd Dróg i Transportu.

W latach 2017 - 2020 zadania dotyczące utrzymania infrastruktury należały do:

- Wydziału Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynierskich w ramach Zespołu Eksploatacji w zakresie utrzymania w stanie sprawności technicznej i eksploatacyjnej obiektów inżynierii lądowej i wodnej, urządzeń, sieci i instalacji przynależnych,
- Wydziału Oświetlenia i Infrastruktury Torowo-Sieciowej w zakresie prowadzenia bieżącej kontroli stanu urządzeń energetycznych oświetlenia drogowego i przejść podziemnych, urządzeń dźwigowych, schodów ruchomych oraz infrastruktury torowo-sieciowej oraz utrzymanie w stanie sprawności technicznej i eksploatacyjnej urządzeń, sieci i instalacji przynależnych (do dnia 31 sierpnia 2019 r. prowadzenie bieżącej kontroli stanu urządzeń energetycznych infrastruktury tramwajowej, przystanków komunikacyjnych, oświetlenia drogowego i przejść podziemnych należało do Wydziału Eksploatacji),
- Wydziału Inżynierii i Sterowania Ruchem w ramach Zespołu Inżynierii Ruchu w zakresie planowania, zlecenia i nadzorowania realizacji zadań z zakresu utrzymania, remontów i modernizacji urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz drogowej infrastruktury technicznej oraz w ramach Zespołu Utrzymania Sygnalizacji w zakresie:
 - a) umieszczania w pasie drogowym urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz systemów sterowania ruchem, ich utrzymania i konserwacji,
 - b) kontroli funkcjonowania i usuwania awarii sygnalizacji świetlnej,
 - c) przyjmowania zgłoszeń dotyczących pracy i awarii urządzeń sygnalizacji świetlnej,
 - d) wykonywania prac budowlano-remontowych w zakresie sygnalizacji świetlnej,
 - e) oszacowywania uszkodzonych urządzeń sygnalizacji świetlnej na skutek kolizji i wypadków.

Prowadzenie spraw dotyczących uzyskiwania odszkodowań za uszkodzony lub zniszczony majątek; należało do dnia 31 sierpnia 2019 r. do zadań Wydziału Zarządzania Mieniem a następnie do zadań Wydziału Ewidencji Dróg.

(akta kontroli str. 5 - 52)

Stan zatrudnienia osób zajmujących się sprawami prowadzenia usuwania skutków uszkodzeń i zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej wynosił:

- w Wydziale Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynierskich w latach 2017-2019 według stanu na 1 stycznia odpowiednio 29, 30, 28, 22 etatów, a na 31 grudnia 2020 r. 20 etatów,

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 110 ze zm.

- w Wydziale Inżynierii i Sterowania Ruchem w latach 2017 – 2019 według stanu na 1 stycznia odpowiednio 15,3 etatów, a w 2020 r. 14,3 etatów.

W Wydziale Oświetlenia i Infrastruktury Torowo-Sieciowej nie byli zatrudnieni pracownicy zajmujący się ww. zadaniami.

(akta kontroli str. 53- 55,394-582, 1504, 1508)

2. W okresie objętym kontrolą utrzymanie drogowej infrastruktury technicznej na terenie Łodzi powierzone zostało firmie Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel na mocy:

- umowy nr 333.15/DZ/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r.,
- umowy 333.89/DZ/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. - w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.

Utrzymanie podstawowe drogowej infrastruktury technicznej obejmowało bieżące utrzymanie w ciągłej sprawności technicznej następujących obiektów i urządzeń:

- oznakowanie pionowe,
- systemy mocowania znaków pionowych,
- aktywne oznakowanie pionowe i aktywne urządzenia bezpieczeństwa ruchu,
- nośniki oznakowania pionowego i informacyjnego,
- urządzenia bezpieczeństwa ruchu tj. bariery energochłonne, siatki w ramach, separatory, progi zwalniające, azyle, słupki automatyczne (zapory drogowe) itp.

Postanowieniami umowy obowiązującej w okresie 2016 – 2018, wykonawca zobowiązany został do bezzwłocznego usuwania na koszt własny awarii oraz należytego zabezpieczenia i oznakowania miejsca wykonywanych prac oraz występowania o odszkodowanie w imieniu Zamawiającego, za szkody komunikacyjne z polis OC sprawcy uszkodzenia lub zniszczenia obiektów drogowej infrastruktury technicznej.

Postanowieniami umowy obowiązującej w okresie 2019-2020 wykonawca zobowiązany został do bieżącego utrzymania w ciągłej sprawności technicznej, tj. konserwacji, montażu, demontażu, naprawy, wymiany lub uzupełniania obiektów i urządzeń drogowej infrastruktury technicznej. Wykonawca zobowiązany został również do występowania w imieniu Zamawiającego o odszkodowanie za szkody w drogowej infrastrukturze technicznej wyrządzone przez podmioty trzecie, z posiadanych przez te podmioty ubezpieczeń komunikacyjnych lub innych. Obowiązek ten obejmował zgłoszenie szkody do właściwego zakładu ubezpieczeń, dostarczenie wszelkich wymaganych przez ten zakład dokumentów, udział w postępowaniu prowadzonym przez zakład ubezpieczeń, dochodzenia odszkodowania na drodze sądowej, w przypadku odmowy jego wypłaty przez zakład ubezpieczeń aż do uzyskania prawomocnego wyroku. Jako podmioty uprawnione do zgłaszania nieprawidłowości drogowej infrastruktury technicznej oraz informacji o konieczności podjęcia czynności objętych przedmiotem niniejszej umowy wskazano: Centrum Zarządzania Kryzysowego w Wydziale Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Urzędu Miasta Łodzi, Departament Gospodarowania Majątkiem – Biuro Inżyniera Miasta Łodzi (Oddział Koordynacji Infrastruktury oraz Oddział Zarządzania Ruchem na Drogach), Policję, Straż Pożarną, Straż Miejską oraz inne organy wskazane w późniejszym terminie przez Zamawiającego. Miesięczne wynagrodzenie Wykonawcy za materiały, znaki i urządzenia faktycznie wykorzystane do utrzymania podstawowego, nie mogło uwzględniać tych materiałów, znaków i urządzeń, które zostały objęte złożonymi przez Wykonawcę, w danym miesiącu, zgłoszeniami szkody do właściwego zakładu ubezpieczeń. Materiały, znaki i urządzenia objęte poszczególnymi zgłoszeniami

szkody, mogły być rozliczone z Zamawiającym wyłącznie w przypadku wydania przez sąd prawomocnego wyroku o odmowie wypłaty odszkodowania, chyba że odmowa wypłaty odszkodowania wynikała z nienależytego lub błędnego wypełnienia przez Wykonawcę obowiązków związanych ze zgłoszeniem szkody i prowadzeniem postępowania. W pozostałych przypadkach Wykonawca był zobowiązany rozliczyć wynagrodzenie za materiały, znaki i urządzenia określone powyżej, z odszkodowania wypłaconego przez zakład ubezpieczeń.

(akta kontroli str. 156 - 230)

Według informacji udzielonych przez firmę Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel kwota odszkodowań odzyskana z polis OC sprawców uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej drogowej infrastruktury technicznej będącej własnością Miasta Łodzi w poszczególnych latach obowiązywania umów zawartych z Miastem Łódź - Zarządem Dróg i Transportu w Łodzi kształtowała się następująco: w 2017 roku - 128 398,90 zł, w 2018 roku - 467 949,85 zł, w 2019 roku - 299 594,90 zł. Do czasu zakończenia kontroli NIK¹⁰ firma nie występowała do ubezpieczycieli w sprawie zdarzeń drogowych z 2020 r.

(akta kontroli str. 1679-1680)

Odnosnie do scedowania procedury dochodzenia odszkodowania na wykonawcę, Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, iż dzięki takiemu rozwiązaniu Miasto Łódź nie ponosiło dodatkowych kosztów związanych z procedowaniem odszkodowań z firmami ubezpieczeniowym lub na dalszym etapie, kosztów związanych z postępowaniami przed sądami powszechnymi. Bilans zysków i strat w zakresie rozliczenia planu budżetowego na przedmiotowe zadanie przy obowiązującym modelu rozliczeń jest korzystniejszy, aniżeli ten polegający na pokrywaniu kosztów napraw z budżetu i odprowadzanie dochodów z odszkodowań do budżetu miasta, a przyjęte w umowie rozwiązania prowadzą do racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi. Przyjęte rozwiązania zapewniają natychmiastową reakcję w sytuacjach kryzysowych, co w przypadku jakiegokolwiek zagrożenia na drodze, jest celem nadrzędnym. Wprowadzanie innych niż obowiązujące procedur, wiązałoby się z koniecznością obecności pracowników ZDiT przy każdym zdarzeniu, wykonywania kosztorysów, dokumentacji zdjęciowej, etc. co mogłoby negatywnie wpłynąć na szybkość usuwania skutków zdarzeń drogowych i generowałoby dodatkowe koszty związane z wprowadzeniem dyżurów całodobowych w ZDiT. Według Dyrektora, Zarządu Dróg i Transportu przyjmując rozwiązanie zawarte w omawianej umowie, starał się w praktyce stosować wymóg, zawarty w ustawie o finansach publicznych w pkt 3 ust. 1, tj. dokonywać wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli str. 1627 - 1629)

Utrzymanie i konserwacja wyodrębnionych urządzeń oświetlenia ulic, placów, dróg stanowiących własność Gminy Łódź powierzone zostało działającym wspólnie PKP Energetyka S.A. oraz PKP Energetyka Obsługa sp. z o.o. na mocy:

- umowy nr 333.118/DZ/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.,
- umowy nr 333.1/DZ/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r.,
- umowy nr 333.93/DZ/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r.,
- umowy nr 263.107/DZ/2019 z dnia 30 grudnia 2016 r.

¹⁰ 17 marca 2021 r.

W ramach obowiązku lokalizacji uszkodzeń w instalacjach oświetleniowych i ich naprawy wykonawca był zobowiązany m. in. do:

- likwidacji zagrożeń wynikłych z losowych uszkodzeń urządzeń oświetleniowych (złamany, pochylony lub rozbity słup, złamany wysięgnik, zwisający klosz lub cała oprawa, rozbita lub skradziona oprawa, wyrwane drzwiczki wnęki słupowej lub skrzynki podziału sieci, zdewastowana wnęka słupowa, otwarta lub rozbita szafa oświetleniowa, itp.) w czasie max. 3 godzin od chwili zgłoszenia zagrożenia,
- przywrócenia funkcjonalności uszkodzonych urządzeń w ciągu 48 godzin od chwili zgłoszenia, w ramach możliwości technicznych,
- odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych słupów w terminie nie przekraczającym 30 dni od dnia zgłoszenia (umowa na rok 2017),
- odtworzenia bez zbędnej zwłoki wszystkich uszkodzonych lub zniszczonych elementów instalacji oświetleniowej pozwalających na prawidłowe jej funkcjonowanie w terminie 30 dni od dnia zgłoszenia z wyłączeniem prac polegających na robotach budowlanych (umowa na rok 2018 i 2019),
- odtworzenia bez zbędnej zwłoki wszystkich uszkodzonych lub zniszczonych elementów instalacji oświetleniowej pozwalających na prawidłowe jej funkcjonowanie w terminie uzgodnionym z Zamawiającym, z wyłączeniem prac polegających na robotach budowlanych (umowa na rok 2020),
- współpracy z Policją w zakresie usuwania awarii oświetlenia oraz występowania z upoważnienia do ubezpieczyciela o wypłatę odszkodowań.

(akta kontroli str. 314 - 348)

Jak wynika z informacji udzielonych przez PKP Energetyka Obsługa, firma w latach 2017 - 2020 otrzymała z polis OC sprawców uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej kwoty: w 2017 roku - 26 462,22 zł, w 2018 roku - 29 072,89 zł, w 2019 roku - 7 898,38 zł, a w 2020 roku - 33 513,59 zł.

(akta kontroli str. 1681-1682)

Utrzymanie urządzeń oświetlenia ulic, placów i dróg znajdujących się na terenie Gminy Łódź, podłączonych do sieci PGE SA, w części dotyczącej urządzeń stanowiących majątek Gminy zostało powierzono PGE Dystrybucja SA na mocy:

- umowy nr 333.2/DZ/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r.,
- umowy nr 333.2/DZ/2018 z dnia 9 stycznia 2018 r.,
- umowy nr 263.2/DZ/2019 z dnia 18 stycznia 2019 r.,
- umowy nr 263.1/DZ/2020 z dnia 7 stycznia 2020 r.

Wykonawca usługi był zobowiązany do wykonania zadań planowanych jak i nieplanowanych – związanych z likwidacją awarii i zagrożeń wynikłych z losowych uszkodzeń lub dewastacji urządzeń oświetleniowych. Dotyczyło to instalacji oświetleniowej obejmującej urządzenia elektroenergetyczne zainstalowane za układem pomiarowym takie jak:

- tablice i szafki rozdzielcze oświetlenia wraz z wyposażeniem,
- napowietrzne i kablowe linie oświetleniowe,
- słupy oświetleniowe i konstrukcje wsporcze do zamontowania wysięgników,
- wysięgniki,
- oprawy oświetleniowe wraz z wyposażeniem,
- źródła światła,
- obwody powiązane z instalacją oświetlenia drogowego (gniazda hermetyczne w słupach oświetleniowych, gniazda Wielanda, rozdzielnie podziemne imprez masowych).

Wykonawca zobowiązany został do zapewnienia całodobowej zdolności do usuwania uszkodzeń i awarii oraz rozpoczęcia czynności zmierzających do przywrócenia sprawności instalacji w terminie nie przekraczającym trzech godzin od zawiadomienia i ukończenia ich niezwłocznie. Termin doprowadzenia do prawidłowego stanu technicznego wynosił:

- dwa dni robocze od dnia zawiadomienia Wykonawcy, w oświetleniu drogowym,
- trzy dni robocze od dnia zawiadomienia Wykonawcy, w pozostałym oświetleniu objętym umową.

W przypadku uszkodzenia niestandardowych urządzeń oświetleniowych (oświetlenie drogowe, w skład którego wchodzi stylizowane słupy oświetleniowe z zainstalowanymi na nich stylizowanymi oprawami, oprawy doziemne, oświetlenie tunelu, oświetlenie wiaty przystanku centrum, rozdzielnie podziemne imprez masowych), nie związanego z ich prawidłową eksploatacją (uszkodzenia lub zniszczenia na skutek aktów wandalizmu, zdarzenia drogowe przy braku zidentyfikowanego sprawcy), Zarząd został uprawniony do zlecenia PGE SA naprawy tych urządzeń (z wyłączeniem prac polegających na robotach budowlanych).

Na podstawie pełnomocnictwa Dyrektora ZDiT w Łodzi z dnia 23 kwietnia 2018 r., PGE Dystrybucja SA została upoważniona do występowania w imieniu ZDiT w postępowaniach likwidacyjnych o uzyskanie odszkodowania od ubezpieczycieli (z wyłączeniem drogi sądowej) za urządzenia oświetleniowe uszkodzone lub zniszczone w wyniku wypadków komunikacyjnych i aktów wandalizmu.

(akta kontroli str. 231 – 309, 393)

Jak wynika z informacji udzielonej przez PGE Dystrybucja S.A. Oddział Łódź, firma realizując zadania związane z utrzymaniem urządzeń oświetlenia ulic, placów i dróg dla ZDiT w Łodzi, odzyskała z polis OC sprawców szkód komunikacyjnych następujące kwoty odszkodowań za wymianę obiektów miejskiej infrastruktury oświetleniowej stanowiącej własność Miasta Łodzi: w 2017 r. - kwocie 500 zł., w 2018 r. – 13.496,52 zł., w 2019 r. – 3.543,66 zł, w 2020 r. – 60.557,93 zł.

(akta kontroli str. 1683-1684)

Odnosnie do przyjętego modelu utrzymania oświetlenia drogowego w formie zryczałtowanego wynagrodzenia związanego z utrzymaniem poszczególnych punktów świetlnych należnego wykonawcy, a także dochodzeniem odszkodowań z tytułu uszkodzonych punktów świetlnych, Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, iż dzięki przyjętemu rozwiązaniu Zarząd z planu budżetowego wydatkuje mniej środków finansowych aniżeli w sytuacji gdyby zawarł umowę na utrzymanie i konserwację oświetlenia przewidując w niej wynagrodzenie kosztorysowe. Co prawda w takiej sytuacji przysługiwałoby ZDiT roszczenie do sprawcy zdarzenia drogowego w zakresie odszkodowania, jednakże kalkulacja przeprowadzana przed zawarciem umowy doprowadziła ZDiT do zajęcia stanowiska, że odszkodowanie uzyskane w danej kwocie w zestawieniu z wynagrodzeniem kosztorysowym w znaczący sposób obciążałoby plan finansowy ZDiT. Zryczałtowane wynagrodzenie daje zatem możliwość znacznego obniżenia kosztów utrzymania i konserwacji poszczególnych punktów świetlnych.

(akta kontroli str. 1627 - 1629)

Środki trwałe w postaci torów, sieci trakcyjnych, podstacji wraz z przynależną do nich infrastrukturą techniczną oraz działki gruntu, na których znajdują się podstacje trakcyjne zostały oddane w dzierżawę MPK Łódź Sp. z o.o. na mocy:

- umowy nr 34331-D/24/2016 z dnia 28 grudnia 2016 r.,

- umowy nr 34331-D/1/2018 z dnia 18 grudnia 2018 r.,
- umowy nr 263/P/3/2019 z dnia 2 lipca 2019 r.,
- umowy nr 263-D/2/2020 z dnia 26 maja 2020 r.

Dzierżawca zobowiązany został m.in. do utrzymania, konserwacji infrastruktury torowo-sieciowej oraz remontów bieżących infrastruktury torowo-sieciowej na zasadach określonych w załączniku nr 5 do umowy z dnia 28 lutego 2011 r. o świadczenie usług publicznych w ramach organizacji lokalnego transportu zbiorowego. Wykonawca został zobowiązany do niezwłocznego usuwania wszelkich awarii infrastruktury torowo-sieciowej zagrażającej bezpieczeństwu ruchu, a jeżeli było to niemożliwe, do zabezpieczenia miejsca. Do obowiązków wykonawcy należało m.in. prowadzenie dokładnej ewidencji wszelkich wykonywanych czynności związanych z utrzymaniem i remontami infrastruktury torowo-sieciowej, obejmującej dane w zakresie dokładnego wskazania miejsca i daty dokonania czynności, zakresu dokonanej czynności oraz osoby odpowiedzialnej.

(akta kontroli str. 349 - 360)

Zagospodarowanie i utrzymanie wszystkich przystanków autobusowych i tramwajowych położonych w granicach administracyjnych Łodzi w tym konserwowanie i naprawianie elementów wyposażenia wszystkich przystanków z wyłączeniem naprawy, konserwacji i odtworzenia pojemników na śmieci¹¹ oraz ustawianie i utrzymywanie znaków przystankowych we własnym zakresie lub poprzez zlecenie ich innym podmiotom gospodarczym powierzone zostało Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu – Łódź Sp. z o.o. na mocy umowy o świadczenie usług w zakresie zagospodarowania i utrzymania miejsc przystankowych zawartej w dniu 17 czerwca 2004 r. Koszt napraw obciążał MPK.

(akta kontroli str. 363 - 392)

Na mocy pełnomocnictwa z dnia 31 października 2017 r. udzielonego przez Dyrektora ZDiT w Łodzi, MPK Łódź sp. z o.o. upoważnione zostało do występowania w imieniu Zarządu w postępowaniach likwidacyjnych o uzyskanie odszkodowania (z wyłączeniem drogi sądowej) za uszkodzenia wiat przystankowych, wygrodzeń (barier ochronnych), uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku wypadków komunikacyjnych i aktów wandalizmu, powstałe w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.

Na mocy pełnomocnictwa z dnia 9 kwietnia 2019 r. do zakresu rzeczowego pełnomocnictwa dotyczącego uszkodzeń lub zniszczeń powstałych w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. włączono uszkodzenia ławek.

(akta kontroli str. 361 - 362)

3. Zarząd nie posiada pełnych danych o liczbie zidentyfikowanych zdarzeń drogowych i sprawców tych zdarzeń, wg. źródła informacji oraz kosztach napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w latach 2017 i 2018.

(akta kontroli str. 1504, 1506 - 1507, 1509 - 1510, 1514)

W ZDiT w Łodzi nie wprowadzono systemu ewidencjonowania i przekazywania odpowiednim komórkom ZDiT informacji pozyskiwanych z różnorodnych źródeł, w tym od Policji, Straży Miejskiej, Centrum Zarządzania Kryzysowego, Centrum Sterowania Ruchem, osób dokonujących objazdów w celu zapewnienia

¹¹ Od dnia 29 stycznia 2019 r. na mocy aneksu nr 7 do umowy obowiązek ten określono jako konserwowanie i naprawianie i utrzymanie w należyłym stanie technicznym i estetycznym elementów wyposażenia wszystkich przystanków z wyłączeniem naprawy, konserwacji i odtworzenia pojemników na śmieci

skutecznego, bieżącego zarządzania nimi, weryfikacji ilości tych zdarzeń i kosztów ich usunięcia w poszczególnych latach.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, na podstawie posiadanych doświadczeń oraz bieżącej współpracy komórek organizacyjnych ZDiT zarówno wewnątrz jednostki, jak i z podmiotami zewnętrznymi w zakresie pozyskiwania informacji z różnorodnych źródeł, dotychczasowa ocena była zadowalająca. W wyniku prowadzonej kontroli ZDiT widzi potrzebę wprowadzenia działań korygujących.

(akta kontroli str. 1613 - 1619)

ZDiT nie utworzył dedykowanego kanału kontaktowego skierowanego wyłącznie na przyjmowanie zgłoszeń odnoszących się do uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej i sprawców zdarzeń drogowych powodujących te uszkodzenia.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi za wystarczające uznane zostały kanały komunikacyjne skierowane do obywateli takie jak strona Facebooka, strony internetowe, telefon kontaktowy, kontakt e-mailowy, skrzynka podawcza. Ponadto Wydział Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynieryjnych od 2019 r. posiada stanowisko przyjmujące drogą telefoniczną informacje związane z zakresem swojego działania, w szczególności informacje z zakresu uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 1613 - 1619)

Zarząd nie podejmował działań w celu bieżącego pozyskiwania danych o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych. Informacje o zdarzeniach przekazywane były głównie przez Centrum Zarządzania Kryzysowego. ZDiT nie występował do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi o bieżące przekazywanie danych odnośnie do uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi dotychczasowa ocena Zarządu w zakresie funkcjonującej praktyki przepływu informacji o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej i ich sprawcach wydawała się skuteczna. W ocenie ZDiT informacje od Komendy Miejskiej Policji w Łodzi wskazujące sprawcę zdarzenia drogowego, których skutkiem były uszkodzenia lub zniszczenie miejskiej infrastruktury drogowej były przekazywane w przypadku, gdy Policja posiadała takie informacje. W licznych przypadkach ZDiT występował do Policji z oficjalnym pismem zawierającym pytanie o konkretne zdarzenie drogowe. ZDiT widzi konieczność systemowego rozwiązania tego procesu tak, aby w przyszłości eliminować powstawanie strat wynikających z uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 1613-1619)

Według przedstawionych danych, Zarząd w okresie objętym kontrolą zidentyfikował 112 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, z czego 51 w roku 2019 i 60 w roku 2020.

Informacje o liczbie zdarzeń wraz z kosztami usunięcia ich skutków w latach 2019 – 2020 przedstawił Zespół Utrzymania Sygnalizacji w Wydziale Inżynierii i Sterowania Ruchem. Liczba zdarzeń zarejestrowanych przez Zespół wyniosła odpowiednio 49 i 54.

Poniesione w związku z usunięciem skutków tych zdarzeń koszty materiałów wyniosły w 2019 r. – 64.134,55 zł, a w 2020 r. – 39.679,80 zł.

(akta kontroli str. 1509 – 1510,1555- 1561)

Dwie sprawy w roku 2019 i pięć spraw w roku 2020 wykazanych zostało przez Wydział Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynierskich. Dotyczyły one wyłącznie zdarzeń, w których podjęto działania w celu uzyskania odszkodowania z tytułu uszkodzenia mienia. Zadeklarowany koszt usunięcia skutków zdarzeń w 2019 r. określony został na 2.375 zł, z czego 1.627,77 zł uzyskano z polisy sprawcy. Koszty poniesione w 2020 r. wyniosły 198.583,50 zł przy czym zostały one określone wyłącznie dla trzech spraw. Jako koszty pokryte z polisy OC sprawcy wykazano kwotę 5.326,95 zł, dwie sprawy są w toku. Jako koszty poniesione z budżetu miasta wykazano kwotę 154.795,50 zł, w związku z niewykryciem sprawcy sprawę przekazano do ubezpieczyciela majątku miasta. Sprawa jest w toku.

(akta kontroli str. 1514 - 1554)

W zestawieniu nie ujęto wszystkich zdarzeń dotyczących obiektów miejskiej infrastruktury pozostających we właściwości Wydziału Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynierskich. Dotyczy to dwóch spraw, w których ZDiT wystąpił o odszkodowanie z polisy sprawcy: zdarzenia na ul. Pogonowskiego 24 w dniu 24 września 2020 r. oraz zdarzenia na ul. Rewolucji 67 w dniu 10 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1471 - 1500)

Jak wynika z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Eksploatacji Dróg i Obiektów Inżynierskich brak całościowych danych dotyczących ilości zdarzeń i kosztów ich usunięcia wynika z braku ewidencji szkód powstałych w wyniku zdarzeń drogowych i braku w Wydziale, przewidzianego do ewidencji takich zdarzeń stanowiska pracy..

(akta kontroli str. 1469 - 1470)

W zestawieniach nie zawarto informacji dotyczących ilości zdarzeń drogowych oraz kosztów poniesionych przez ZDiT w wyniku obciążenia przez firmę Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel. W toku kontroli zidentyfikowano sześć takich zdarzeń.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi jednostka nie posiada informacji jaką kwotą obciążony został ZDiT w latach 2017 – 2020 przez ww. firmę z tytułu kosztów napraw uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej i ile takich zdarzeń zostało zarejestrowanych w tym okresie w składanych raportach dziennych.

(akta kontroli str. 1571 - 1577)

Według informacji udzielonych przez firmę Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel, ZDiT w Łodzi został obciążony przez tą firmę w poszczególnych latach, tytułem kosztów poniesionych na naprawę uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów miejskiej drogowej infrastruktury technicznej następującymi kwotami: w 2017 r. – 21.558 zł, w 2018 r. – 14.971,40 zł, w 2019 r. – 3.893,20 zł, w 2020 r. – 37.902,25 zł.

(akta kontroli str. 1679-1680)

Jedną sprawę w roku 2020 o wartości 430 zł wykazał Wydział Ewidencji Dróg.

(akta kontroli str. 827-828,1506)

Informacji o ilości zdarzeń i kosztach nie przedstawił Wydział Oświetlenia i Infrastruktury Torowo-Sieciowej. Według złożonego oświadczenia ZDiT nie prowadzi ewidencji oraz innej dokumentacji związanej ze szkodami komunikacyjnymi w obszarze oświetlenia ulic i nie ponosi dodatkowych kosztów w związku z przywróceniem do pełnej sprawności wszystkich obiektów miejskiej infrastruktury oświetleniowej. Ponosi jedynie ryczałtowy koszt utrzymania punktów świetlnych.

(akta kontroli str. 1504)

W umowach objętych nadzorem Wydziału Oświetlenia i Infrastruktury Torowo-Sieciowej nie przewidziano obowiązku bieżącego informowania Zarządu o powstałych uszkodzeniach w infrastrukturze i ich usunięciu.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, Zarząd w ramach nadzoru nad realizacją umów na utrzymanie infrastruktury oświetleniowej na terenie Miasta każdorazowo reaguje na wszelkie zgłoszenia mieszkańców oraz innych podmiotów, bezzwłocznie informując poszczególnych wykonawców umów o konieczności podjęcia stosownych działań, a w przypadku wystąpienia trudności otrzymuje informację zwrotną o przyczynach opóźnień w usunięciu usterki. W związku z tym, iż nie otrzymuje informacji o większych ilościach nieczynnych punktów świetlnych należy domniemywać, że usługa jest wykonywana należycie. Ewentualne przeprowadzenie kontroli generuje dodatkowe koszty jednocześnie utrudniając w stanie osobowym, którym dysponuje ZDiT organizację pracy w komórce merytorycznej, ponieważ kontrole oświetlenia można wykonać jedynie na włączonych obwodach, co wiąże się z koniecznością uruchomienia oświetlenia. Kontrola taka możliwa jest albo w nocy, albo uruchamiając instalację w dzień. Według Dyrektora, w sytuacji braku sygnałów o znacznych nieprawidłowościach, organizacja profilaktycznych kontroli wydaje się mało uzasadniona, w konsekwencji kontrola stanu technicznego oraz działania istniejącej infrastruktury prowadzona jest, wykorzystując konieczność uruchomienia instalacji na wydzielonych obszarach, w trakcie prowadzenia czynności odbiorowych wybudowanych nowych instalacji oświetleniowych.

(akta kontroli str. 1571 - 1577)

Odnosnie do sposobu nadzoru nad usuwaniem uszkodzeń infrastruktury oddanej w dzierżawę MPK Łódź Sp. z o.o. oraz wyposażenia miejsc przystankowych oddanych w utrzymanie temu podmiotowi, Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił iż nadzór ten sprawowany jest poprzez kontrole realizowane w terenie z przedstawicielem MPK, podczas których sprawdzany jest stan techniczny ww. urządzeń, jak też określany zakres napraw czy to wiat lub barier, sprawdzane są także naprawione wiaty i wygradzenia. Wszelkie stwierdzone nieprawidłowości są zapisywane przez pracownika MPK, który powoduje ich usunięcie.

(akta kontroli str. 1613 - 1619)

Spośród 100 wybranych zdarzeń drogowych¹², zaewidencjonowanych w okresie objętym kontrolą w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji, 28 spraw nie dotyczyło uszkodzenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej będącej własnością miasta (ustalenie na podstawie notatek służbowych funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji w Łodzi), a akta jednej ze spraw przekazane zostały do sądu, co uniemożliwia identyfikację właściciela mienia. Spośród pozostałych 71 spraw¹³

- 23 zdarzenia dotyczyły uszkodzenia sygnalizacji świetlnej pozostającej pod nadzorem Zespołu Utrzymania Sygnalizacji w Wydziale Inżynierii i Sterowania Ruchem. Dane dotyczące daty i godziny zgłoszenia, lokalizacji, zgłaszającego, opisu awarii i zakresu prac oraz czasu usunięcia awarii były odnotowywane w dobowych raportach z pracy sygnalizacji świetlnej. Raporty te nie zawierały informacji o sprawcy i koszcie usunięcia szkody.
- 36 zdarzeń dotyczyło uszkodzenia drogowej infrastruktury technicznej pozostającej pod nadzorem Zespołu Inżynierii Ruchu w Wydziale Inżynierii

¹² Z uszkodzeniami infrastruktury (m.in. słupy energetyczne i telefoniczne, maszty oświetleniowe, urządzenia drogowe, w tym urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego), powstałymi w wyniku najechania na słup, znak lub barierę ochronną.

¹³ Poszczególne sprawy mogły obejmować uszkodzenia infrastruktury różnego rodzaju.

i Sterowania Ruchem. Dane dotyczące zgłaszającego, lokalizacji, rodzaju interwencji daty i godziny zgłoszenia, przystąpienia do interwencji oraz jej zakończenia wraz z opisem wykonanych prac i użytych materiałów były odnotowywane w dobowych raportach z pracy sygnalizacji świetlnej. Raporty te nie zawierały informacji o sprawcy i koszcie usunięcia szkody.

- w 21 przypadkach¹⁴ ZDiT nie posiadał informacji o wystąpieniu zdarzenia. W trzech z nich teren, na którym doszło do zdarzenia był przekazany wykonawcy prowadzonych tam inwestycji budowlanych.

(akta kontroli str.583 – 587, 614-618, 624-626, 628-631, 676-679, 683-688, 689-691, 695-698, 699,703, 716-718, 720-723, 724-725, 727-729, 746, 792-797,800-801, 802-806, 808, 1460-1462)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, Zarząd nie posiadał wiedzy o uszkodzeniu infrastruktury ponieważ wykonawca usługi utrzymania infrastruktury drogowej nie zgłosił ich w raportach dziennych. Uszkodzenia znaków niejednokrotnie polegają na wyrwaniu lub pochyleniu słupka, albo urwaniu znaków - co wykonawca jest w stanie odtworzyć już w momencie sprzątania po zdarzeniu drogowym, nie informując o tym w raporcie dziennym i nie wymieniając elementów na nowe - co nie stanowi kosztów dla ZDiT. Zgodnie z zapisami umowy dzierżawy usuwanie uszkodzeń infrastruktury torowo-sieciowej, ubezpieczenie majątku, jak również dochodzenie odszkodowań leży w gestii dzierżawcy w ramach prawidłowej gospodarki. MPK Łódź Sp. z o.o. jako dzierżawca bierze na siebie również obowiązek utrzymania infrastruktury torowo-sieciowej w należytym stanie, pozwalającym na sprawne i bezpieczne funkcjonowanie komunikacji zbiorowej. W zakresie infrastruktury oświetleniowej, w przypadku otrzymania pisma z informacją o jej uszkodzeniu sprawa jest przekazywana pismem do właściwego konserwatora, natomiast zgłoszenia telefoniczne i obserwacje własne są niezwłocznie przekazywane telefonicznie.

(akta kontroli str. 1571 - 1577)

4. Według informacji udzielonych przez Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi, w latach 2017 – 2020 do ZDiT (jako pokrzywdzonemu), z urzędu przekazano łącznie 339 zawiadomień o czynnościach wyjaśniających w sprawach o wykroczenia w związku ze zdarzeniami drogowymi skutkującymi uszkodzeniem miejskiej infrastruktury drogowej w Łodzi. W poszczególnych latach wystosowano odpowiednio 62, 66, 127 i 84 zawiadomienia. Skierowano łącznie 122 wnioski o ukaranie do sądów za wykroczenia skutkujące zaistnieniem zdarzeń drogowych w Łodzi, w wyniku których uszkodzeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Liczba skierowanych wniosków o ukaranie w poszczególnych latach wyniosła odpowiednio 19, 24, 47 i 32.

(akta kontroli str. 1677-1678)

¹⁴ Obywatelska 100 (2017-01-06, godz. 20:23 - słupki metalowe), Niciamiana (2017-03-07, godz. 20:55 - znak B-16), Niciamiana (2017-10-27, godz. 10:15 - znak B-16), Zgierska/Zachodnia (2017-12-10, godz. 12:09 - znaki A-7 i T-2), Niciamiana (2018-01-31, godz. 08:30 - znak B-16), Kilińskiego 216 (2018-03-11, godz. 21:25 - sygnalizator S2), Tatrzańska/Przybyszewskiego, 2018-03-26, godz. 21:10 - 3 przesła barier ochronnych), Limanowskiego/Zgierska (2018-03-30, godz. 23:17 - urzędzenia brd U-12A i słupki z nazwą ulicy), Al. Włókniarzy/11 listopada (2018-05-17, godz. 17:28 - latarnia uliczna, znak U-4a), Niciamiana (2018-07-09, godz. 21:29 - brak danych o rodzaju uszkodzeń), Złotno/Krakowska (2018-09-07, godz. 21:27 - uszkodzony U5b oraz słupki U12c), Kilińskiego/Rewolucji 1905 r. (2019-05-20, godz. 09:38 - trakcja MPK – teren budowy), Rokicińska 18 (2019-06-22, godz. 18:02 - latarnia uliczna), Al.Mickiewicza (2019-06-28, godz. 09:20 - przerwane okablowanie tunelu trasy WZ), Pabianicka/Chocianowicka 2019-07-29, godz. 05:40 – sygnalizator S5 – teren budowy), Kilińskiego/Rewolucji 1905 roku (2019-11-10, godz. 17:24 – uszkodzona sygnalizacja – teren budowy), Puszkińska/Chmielowskiego (2020-04-25, godz. 05:02 - bariera na torowisku MPK), Byszewska 33A (2020-09-04, godz. 21:08 - znak U-3, Al. Piłsudskiego/Sienkiewicza (2020-09-26, godz. 22:49 - uszkodzenie elewacji tunelu trasy WZ), Al. Jana Pawła II 5 (2020-10-18, godz. 20:01 - bariery energochłonne), Brzezińska 190 (2020-11-29, godz. 09:01 - brak danych o rodzaju uszkodzeń)

5. Kontroli poddano 40 spraw dotyczących uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej.

Odnosnie do 13 przypadków uszkodzeń sygnalizacji świetlnej ustalono iż:

- w dziewięciu przypadkach¹⁵ naprawa uszkodzenia nie była związana z poniesieniem kosztów. Prace przeprowadzone zostały przez zatrudnionych w ZDiT elektryków i nie wymagały wymiany elementów lub użyte elementy pochodziły z demontażu,
- w jednym przypadku¹⁶ naprawa szkód została sfinansowana z budżetu Miasta. Łączny koszt napraw wyniósł 5.187,30 zł,
- w trzech przypadkach¹⁷ koszty naprawy w łącznej wysokości 18.190,90 zł zostały sfinansowane z polis OC sprawców.

We wszystkich przypadkach skutki zdarzeń zostały usunięte, a czas naprawy wynosił od 2 h 30 min. do 20 h 20 min., średnio 8 h.

(akta kontroli str.589 – 591, 673-674, 692-693, 713, 715, 730, 742, 764,774-775
776, 788-789, 798 – 799, 811, 1460 - 1462)

Odnosnie do 27 przypadków uszkodzenia drogowej infrastruktury technicznej:

W sześciu¹⁸ przypadkach naprawa szkód została sfinansowana z budżetu Miasta w wyniku obciążenia kosztami materiałów użytych do naprawy infrastruktury przez firmę Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel ze względu na nieustalenie sprawcy zdarzenia. Łączny koszt napraw wyniósł 2.565,78 zł.

W przypadku następujących zdarzeń drogowych:

- a) z dnia 2017-02-26, godz. 03:42 pod adresem Moskuli 25 (uszkodzony słupek do znaku A-7) – koszty naprawy poniesione na podstawie faktury VAT nr F/5/03/2017 wystawionej w dniu 6 marca 2017 r. wyniosły 190 zł netto,
- b) z dnia 2019-09-25, godz. 20:34 na skrzyżowaniu ulic Al. Włókniarzy/ Al. Bandurskiego (uszkodzony znak A-12) – koszty naprawy poniesione na podstawie faktury VAT nr F/14/10/2019 r. wyniosły 95 zł netto,
- c) zdarzenie drogowe z dnia 2019-11-15, g. 17:33:00 na skrzyżowaniu al. Palki z ul. Telefoniczną (uszkodzone: znak C9, słupek, U5a) – koszty naprawy poniesione na podstawie faktury VAT nr F/6/12/2019 wystawionej w dniu 2 grudnia 2019 r. wyniosły 662 zł netto.

Za naprawę uszkodzeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku ww. zdarzeń drogowych wykonawca usługi utrzymania obciążał ZDiT, pomimo że Komenda Miejskiej Policji w Łodzi dysponowała informacjami na temat sprawców tych zdarzeń. Wykonawca nie podjął w tamtym czasie próby ustalenia sprawcy, aby zgodnie z zawartą z Zarządem umową dochodzić pokrycia kosztów z polisy OC sprawcy, natomiast ZDiT przed uznaniem obciążenia nie zweryfikował, czy wykonawca dokonał tych czynności oraz czy Komenda Miejska Policji w Łodzi posiadała takie informacje.

(akta kontroli str.592 – 613,632 – 672, 731 – 739, 747 – 763, 765 – 772,
778 – 786, 1460 - 1462)

¹⁵ Al. Włókniarzy/Lutomierska (2017-12-15, godz. 21:15 - 1.395,30 zł), Łąkowa/Al. Mickiewicza (2018-04-01, godz. 22:31), Al. Włókniarzy/Lutomierska (2019-03-08, godz. 20:27), Pabianicka/ Al. Jana Pawła II (2019-05-25, godz.03:02), Al. Włókniarzy/Al. Bandurskiego (2019-09-25, godz. 20:34), Radwańska/Al. Kościuszki (2020-01-27, godz. 19:51), Pabianicka/Chocianowicka (2020-02-24, godz. 07:28), Zgierska/Switezianki (2020-09-25, godz. 01:00), Rokicińska/Hetmańska (2020-12-22, godz. 14:00).

¹⁶ Al. Śmigłego Rydzal/Al. Piłsudskiego (2017-02-05, godz. 07:52)

¹⁷ Konstantynowska/Krzemieniecka (2019-10-03, godz. 05:02 - 5.251,70 zł) Al. Bandurskiego (2020-02-10, godz. 02:29, - 9.200 zł), Al. Jana Pawła II /Obywatelska - 2020-05-24, godz. 00:34 - 3.739,20 zł).

¹⁸ Moskuli 25 (2017-02-26, godz. 03:42 - 190 zł netto), Brzeźna/Sienkiewicza (2017-12-12, godz. 10:44 - 275 zł netto), Al. Włókniarzy/Al. Bandurskiego (2019-09-25, 20:34 - 95 zł netto), Al. Palki/Telefoniczna (2019-11-15, godz. 17:33 - 662 zł netto), Limanowskiego/Gliniana (2020-01-16, godz. 20:33 - 288 zł netto), Kusocińskiego 142, 2020-03-23, godz. 15:00 - 576 zł netto).

W pięciu¹⁹ przypadkach jako źródło pokrycia kosztów naprawy wykonawca usługi w raportach dziennych wskazał polisę sprawcy. W pozostałych przypadkach brak takiej informacji.

(akta kontroli str.621, 743-744, 787, 791, 812, 1460-1462)

W 10²⁰ przypadkach w raportach dziennych firmy utrzymaniowej za lata 2017 – 2018 nie wykazano czasu przyjęcia zgłoszenia pomimo, iż w umowie²¹ zawartej z firmą Szmigiel Znaki Przemysław Szmigiel czas rozpoczęcia realizacji prac konserwacyjno–awaryjnych liczony był od otrzymania zgłoszenia.

(akta kontroli str.588, 592,621,622,623,632,701,705,708, 1460-1462)

W 15 przypadkach²² w raportach firmy utrzymaniowej nie odnotowano faktu naprawy uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str.588, 623, 701, 705, 708, 716, 726, 743-744, 746, 773, 777, 787, 791, 807, 1460-1462)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, w dwóch przypadkach niedokonanie naprawy było celowym działaniem ZDiT uzasadnionym niewłaściwym usytuowaniem obiektu oraz planowaną przebudową.

(akta kontroli str. 1613 - 1619)

W przypadku ośmiu zdarzeń drogowych²³, których skutki zostały usunięte przez wykonawcę, a w raportach dziennych podany został czas zgłoszenia zdarzenia, czas naprawy powstałych szkód wynosił od 22 min. do 7 h 18 min., średnio 2 h 40 min.

(akta kontroli str.716, 731, 747, 763, 778, 810, 812)

Nie stwierdzono przypadku jednoczesnego uszkodzenia lub zniszczenia obiektu miejskiej infrastruktury drogowej i obiektów infrastruktury drogowej nienależących do Zarządu, o których informacje posiadałby ZDiT.

(akta kontroli str.1460-1462)

¹⁹ AL. Piłsudskiego/Nowa (2017-06-25, godz. 00:15), Konstanytnowska/Krzemieniecka (03.10.2019, godz. 05:02), Rokicińska 190 (2020-04-03, 05:09), Al. Jana Pawła II/Obywatelska (2020-05-24, godz. 00:34), Rokicińska/Hetmańska (22.12.2020, godz. 14:00)

²⁰ Niciarniana (2017-01-20, godz. 01:02 – znak B-16 oraz ogranicznik U-10b), Krakowska 24 (2017-01-20, godz. 11:35 - 3 przęsta siatki wygradzeniowej), Moskuliki 25 (2017-02-26, godz. 03:42 - słupek do znaku A-7), Al. Piłsudskiego 58 (2017-06-25, godz. 00:15 - znaki B-36, D-1, D-3), Niciarniana (2017-06-29, godz. 16:39 - znak B-16), Limanowskiego 56 (2017-08-31, godz. 11:00 - 1,5 x siatka wygradzeniowa),Brzeźna/Sienkiewicza (2017-12-12, godz. 10:44 - słupek ze znakami D-1, T-06A, D-6), Al. Piłsudskiego 124 (2018-08-17, godz. 10:08 - słupek do F-6), Aleksandrowska/Szparagowa (2018-09-27, godz. 05:43 – U-5b), Łąkowa 3 (2018-12-02, godz. 08:19 - słupek B-36, D-3, F-19).

²¹ W umowie nr 333.15/DZ/2016 z dnia 29 stycznia 2016 r. na lata 2017 – 2018 określono następujący czas realizacji prac konserwacyjno–awaryjnych: do 1 godziny od otrzymania zgłoszenia w sytuacji awaryjnego zabezpieczenia ruchu drogowego, do 30 minut od otrzymania zgłoszenia usterki oznakowania pionowego w przypadku znaków regulujących pierwszeństwo dotyczy znaków A-7, B-20, D-6 oraz znaków B-2 i D-3 dla dróg jednokierunkowych, do 30 minut od otrzymania zgłoszenia awaryjnego zabezpieczenia ruchu drogowego (usuwanie skutków wypadków drogowych), do 24 godzin od otrzymania zgłoszenia usterki oznakowania pionowego (znaki ostrzegawcze, zakazu, nakazu, informacyjne), do 24 godzin od otrzymania zgłoszenia usterki (zleconej) oznakowania drogowaskazowego oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, i do 24 godzin od otrzymania zlecenia w sytuacji awaryjnego odtwarzania zniszczonego oznakowania poziomego cienkowarstwowego, które należy wykonać w porze nocnej tj. w godzinach 2100 – 500. Pozostałe usterki nie mające wpływu na bezpieczeństwo ruchu - 48 godzin od otrzymania zgłoszenia.

²² Niciarniana (2017-01-20, godz. 01:02 – znak B-16 oraz ogranicznik U-10b), Krakowska 24 (2017-01-20, godz. 11:35 - 3 przęsta siatki wygradzeniowej), Limanowskiego 56 (2017-08-31, godz. 11:00 - 1,5 x siatka wygradzeniowa), Al. Piłsudskiego 124 (2018-08-17, godz. 10:08 - uszkodzony słupek do F-6), Aleksandrowska/Szparagowa (2018-09-27, godz. 05:43 - znak U-5b), Łąkowa 3 (2018-12-02, godz. 08:19 - słupek B-36, D-3, F-19), Grohmanów/Wierzbowa (2019-05-25, godz. 11:55 - znak C-9, słupek, znak U-5a), Al. Bartoszewskiego/Demokratyczna (2019-07-06, godz. 05:33 - U-12a), Konstanytnowska/Krzemieniecka (03.10.2019, godz. 05:02 - wysięgnik z D-6b), Kilińskiego/Rewolucji 1905 roku (2019-11-10, godz. 17:24 - D-6), Łagiewnicka 219 (2020-02-02, godz. 01:00 - bariera energochłonna), Pabianicka/Chocianowicka (24.02.2020, godz. 07:28 - siatki wygradzeniowe), Rokicińska190 (2020-04-03, godz. 05:09 - słupek od C-16), Al. Jana Pawła II/Obywatelska (24.05.2020, godz. 00:34 - znak C-9), Szparagowa/ Wersalska (2020-10-26, godz. 09:09 - uszkodzone znak A-2 oraz słupek)

²³ Pabianicka/ Al. Jana Pawła II (2019-05-25, godz.03:02), Grohmanów/Wierzbowa (2019-05-25, godz. 11:55), Al. Włókniarzy/Al. Bandurskiego (2019-09-25, 20:34), Al. Pałki/Telefoniczna (2019-11-15, godz. 17:33), Limanowskiego/Gliniana (2020-01-16, godz. 20:33), Kusocińskiego 142, 2020-03-23, godz. 15:00), Łagiewnicka 37 (2020-12-08, godz. 19:22), Rokicińska/Hetmańska (22.12.2020, godz. 14:00)

W wyniku oględzin czterech przypadków zdarzeń drogowych, podczas których uszkodzone lub zniszczone zostały obiekty miejskiej infrastruktury drogowej stwierdzono, że jedynie w dwóch przypadkach obiekty te zostały odtworzone. W jednym przypadku odtworzono zniszczoną sygnalizację świetlną z wysięgnikiem, lecz bez uszkodzonej podpórki dla rowerzystów, a w kolejnym, naprawy bariery ochronnej rozdzielającej jezdnie, zniszczonej co najmniej 22 lutego 2021 r., zlecono wykonawcy dopiero po przeprowadzonych oględzinach z inspektorem NIK, tj. 26 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1463 – 1468, 1593 – 1597, 1613 -1622)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Całokształt podejmowanych i nadzorowanych przez ZDiT działań nie zapewniał skutecznego identyfikowania wszystkich przypadków uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej za wyjątkiem uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. ZDiT nie posiadał informacji o ilości zdarzeń drogowych skutkujących powstaniem szkód w miejskiej infrastrukturze drogowej miasta w latach 2017 – 2018. Posiadane przez ZDiT dane o ilości zdarzeń i kosztach usunięcia powstałych szkód, dotyczące lat 2019 – 2020, ograniczały się w zasadzie do danych dotyczących uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. Powyższe świadczy, zdaniem NIK, o niewystarczającym nadzorze ZDiT nad kontrolą stanu miejskiej infrastruktury drogowej, rodzącym ryzyko nieodtworzenia lub odtwarzania ze zwłoką uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, w szczególności mających znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, nie dokonywano analiz związanych z badanymi przez NIK zagadnieniami, nie tworzone zestawień pod kątem liczby zidentyfikowanych zdarzeń drogowych i sprawców tych zdarzeń wg źródła informacji oraz kosztów napraw uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, a Zarząd nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji zdarzeń drogowych, dlatego nie posiada ww. danych.

(akta kontroli str. 1504, 1506 - 1507, 1509 - 1510, 1514, 1571 – 1577)

2. W ZDiT nie zapewniono rzetelnego gromadzenia danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których, uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, pozwalającego na prawidłowe zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikację kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań. Zarząd nie posiadał informacji o 18 spośród 71 zdarzeń poddanych kontroli, zaewidencjonowanych przez Komendę Miejską Policji w Łodzi w latach 2017 – 2020 w systemie SEWIK.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, główną przyczyną braku wiedzy o uszkodzeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej był fakt, iż nie zostały one zgłoszone przez wykonawcę usługi utrzymania infrastruktury drogowej w składanych raportach dziennych.

W ocenie NIK powierzając wykonywanie usługi utrzymania drogowej infrastruktury technicznej zewnętrznemu wykonawcy, ZDiT w Łodzi winien zapewnić skuteczny system weryfikacji kompletności składanych raportów.

(akta kontroli str. 583 – 587, 614-618, 624-626, 628-631, 676-679, 683-688, 689-691, 695-698, 699,703, 716-718, 720-723, 724-725, 727-729, 746, 792-797, 800-801, 802-806, 808, 1460 – 1462, 1571 - 1577)

3. ZDiT nie weryfikował czasu podjęcia interwencji przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury technicznej. W 10 przypadkach w raportach dziennych firmy utrzymaniowej za lata 2017 – 2018 nie wykazano czasu przyjęcia zgłoszenia, pomimo iż w umowie zawartej z wykonawcą czas rozpoczęcia realizacji prac konserwacyjno–awaryjnych liczony był od czasu otrzymania zgłoszenia. Powyższe świadczy, w ocenie NIK, o niewystarczającym nadzorze ZDiT nad realizacją przez wykonawcę postanowień umowy na utrzymanie drogowej infrastruktury technicznej, rodzącym ryzyko niepodejmowaniem wobec wykonawcy adekwatnych czynności dyscyplinujących w przypadkach nienależytego wykonywania ww. umowy.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor ZDiT w Łodzi, potwierdził iż nie weryfikowano czasu jaki upłynął od momentu zgłoszenia do rozpoczęcia prac. ZDiT nie otrzymywał od służb zgłoszeń dotyczących nieprawidłowości związanych z usuwaniem skutków zdarzeń drogowych przez firmę i nie nakładał kar umownych na firmę Szmigiel Znaki, gdyż nie posiadał dowodu pozwalającego na nałożenie takich kar.

(akta kontroli str. 588, 592,621,622,623,632,701,705,708, 1460-1462,1613 - 1619)

4. ZDiT nie podejmował działań mających na celu zapewnienie rzetelności raportów składanych przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury technicznej, skutkiem czego, w przypadku 13 z 27 zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK²⁴, dotyczących takiej infrastruktury, nie posiadał informacji o powstałych uszkodzeniach i usunięciu skutków zdarzenia, a jedynie informację o uprzągnięciu jezdni po zdarzeniu drogowym.

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że Zarząd nie posiadał wiedzy o uszkodzeniu obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w konkretnych dniach i lokalizacjach. Jeżeli firma Szmigiel Znaki nie zgłosiła tego w raporcie dziennym, ZDiT przyjmował, że uszkodzenia nie miały miejsca. Zadaniem firmy Szmigiel Znaki było utrzymanie infrastruktury technicznej w ciągłej sprawności – jeżeli więc firma posiadała wiedzę na temat uszkodzonej infrastruktury, to zdaniem Dyrektora zapewne przystąpiła do jej naprawy i odtworzenia. Z wyjaśnień tych wynika również, że uszkodzenia znaków niejednokrotnie polegają na wyrwaniu słupka, pochyleniu słupka, urwaniu znaków, a to wykonawca jest w stanie odtworzyć już w momencie sprzątania po zdarzeniu nie informując o tym w raporcie dziennymi nie wymieniając elementów na nowe – co nie stanowi kosztów dla ZDiT.

(akta kontroli str. 588, 623, 701, 705, 708, 716, 726, 743-744, 746, 773, 777, 787, 791, 807, 1460-1462, 1613 - 1619)

5. W ZDiT nie zapewniono prawidłowej weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę obciążenia Zarządu kosztami naprawy obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, objętej umowami utrzymania drogowej infrastruktury technicznej. W trzech przypadkach wykonawca umowy obciążył Zarząd kosztami naprawy tej infrastruktury z powodu niewykrycia sprawców, podczas gdy Komenda Miejska Policji w Łodzi dysponowała ich danymi, co skutkowało nieuzasadnionym poniesieniem z budżetu Miasta wydatków w wysokości 1.164,81 zł.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ZDiT w Łodzi, ww. nieprawidłowości są efektem błędu, sądzono iż dany sprawca nie został zidentyfikowany, a tym samym nie ma możliwości dochodzenia odszkodowania. Przypadki zostaną poddane ponownej analizie, a następnie w ramach działań korygujących zostaną szczegółowo omówiono z właściwymi pracownikami.

²⁴ Patrz. przypis nr 9.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków z budżetu Miasta w łącznej kwocie 1.164,81 zł w sytuacji, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł (w szczególności z odszkodowania wypłaconego przez zakład ubezpieczeń, z którym sprawca miał zawartą umowę w zakresie OC posiadacza pojazdu) było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 588, 623, 701, 705, 708, 716, 726, 743-744, 746, 773, 777, 787, 791, 807, 1460-1462, 1571 - 1577)

OCENA CZĄSTKOWA

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

Uzasadnieniem powyższej oceny jest fakt, że w ZDiT w Łodzi nie został wdrożony skuteczny sposób identyfikacji zdarzeń drogowych pozwalający na bieżące monitorowanie powstawania szkód w miejskiej infrastrukturze drogowej, jednostka nie zidentyfikowała wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej, w tym mających wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. W przypadkach, w których utrzymanie obiektów miejskiej infrastruktury drogowej został powierzone podmiotom zewnętrznym, nie został wprowadzony system rzetelnego informowania ZDiT o zdarzeniach i likwidacji ich skutków przez wykonawców prac.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie prowadzenie spraw dotyczących dochodzenia odszkodowań za uszkodzony lub zniszczony majątek należało w ZDiT do Wydziału Zarządzania Mieniem, a od 1 sierpnia 2018 r. do Wydziału Ewidencji Dróg. Czynności te wykonywane były przez jednego pracownika (1 etat). Dodatkowo w Zespole Utrzymania Sygnalizacji w Wydziale Inżynierii i Sterowania Ruchem jeden pracownik zajmował się ustalaniem sprawców uszkodzeń i zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej (0,2 etatu).

(akta kontroli str. 5-52, 813-822, 1505, 1508)

W ZDiT nie opracowano w formie pisemnej procedur postępowania dotyczących:

- a) dochodzenia od zidentyfikowanych sprawców należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, w tym od sprawców będących kierującymi pojazdem nieposiadającym polisy OC lub pieszymi, od sprawców szkód będących wynikiem przestępstwa i od sprawców będących obcokrajowcami,
- b) dochodzenia odszkodowań za uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, w przypadkach niezidentyfikowania sprawcy zdarzenia drogowego.

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że wydziały merytoryczne stosują określoną procedurę postępowania, która nie została sformalizowana w formie pisemnej, a istniejący tryb postępowania w zakresie likwidacji szkód pozwalał na elastyczne reagowanie na zaistniałe przypadki uszkodzenia nadzorowanej infrastruktury, przy jednoczesnym przestrzeganiu pozostałych przepisów wewnętrznych, jak i zewnętrznych, minimalizowanie strat z tego tytułu oraz szybkie przywracanie tej infrastruktury do stanu pierwotnego. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, w przypadku stwierdzenia uszkodzenia infrastruktury wydziały merytoryczne starały się uzyskać informację o sprawcy uszkodzenia od Policji, która w przypadku posiadania informacji o uszkodzeniu infrastruktury oraz informacji na temat sprawcy uszkodzenia przekazuje ją każdorazowo do ZDiT. W przypadku gdy sprawca oddalił

się z miejsca zdarzenia drogowego i nie udało się zidentyfikować danych sprawcy, naprawa realizowana była przez właściwy wydział ZDiT, koszty pokrywane były z budżetu Miasta a następnie odzyskiwane z polisy ubezpieczeniowej.

(akta kontroli str. 1562-1565)

2. Na 2017 r. Miasto Łódź miało zawartą umowę ubezpieczenia, którego przedmiotem były m.in. budowle, w tym: drogi, włączając skrzyżowania i węzły wraz z instalacjami do oświetlenia dróg i sygnalizacji, pionowe oznakowanie dróg, urządzenia bezpieczeństwa ruchu, pasy jezdni przeznaczone do parkowania, bariery ochronne, przepusty pod drogami i urządzenia odwadniające drogi, drogi szynowe, bocznice, drogi lokalne, oprawy oświetlenia ulicznego i iluminacje obiektów wraz z szafkami zasilającymi, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przejścia nadziemne i podziemne. Suma ubezpieczenia na wszystkie budowle została określona na kwotę 390.347.687,38 zł.

W latach 2018-2020 Miasto Łódź posiadało ubezpieczenie majątkowe obejmujące m.in.:

- a) drogowe obiekty inżynierskie do limitu w wysokości 10 mln zł na jedno zdarzenie i na wszystkie zdarzenia w całym podstawowym okresie trwania umowy ubezpieczenia oraz w wysokości 10 mln zł na jedno zdarzenie i na wszystkie zdarzenia w całym dodatkowym okresie trwania umowy ubezpieczenia (jeżeli umowa zostanie przedłużona) – ubezpieczenie gwarantowało odpowiedzialność ubezpieczyciela za szkody w drogowych obiektach inżynierskich powstałe na skutek m.in. uderzenia pojazdu,
- b) obiekty i urządzenia związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z zarządzaniem drogą, w tym, zamontowane na drogowych obiektach inżynierskich, do limitu w wysokości 3 mln zł na jedno zdarzenie i na wszystkie zdarzenia w każdym rocznym okresie ubezpieczenia z ograniczeniem odpowiedzialność ubezpieczyciela za szkody powstałe w urządzeniach bezpieczeństwa ruchu, obiektach i urządzeniach związanych z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzeniach związanych z zarządzaniem drogą, w tym zamontowanych na drogowych obiektach inżynierskich.

(akta kontroli str. 1333-1459, 1467, 1631 - 1676)

W badanym okresie liczba spraw dotyczących zdarzeń drogowych, podczas których uszkodzona lub zniszczona została infrastruktura drogowa, które skierowane zostały do ubezpieczycieli w poszczególnych latach wynosiła:

- a) w 2017 r. – trzy z ubezpieczenia sprawcy i jedno z ubezpieczenia majątkowego, z czego wnioskowano o odszkodowanie w wysokości 22.625,57 zł, a otrzymano 6.905,16 zł,
- b) w 2018 r. – cztery z ubezpieczenia sprawcy i jedno z ubezpieczenia majątkowego, z czego wnioskowano o odszkodowanie w wysokości 43.620,70 zł, a otrzymano 6.784,07 zł,
- c) w 2019 r. – 13 z ubezpieczenia sprawcy, z czego wnioskowano o odszkodowanie w wysokości 149.415,62 zł, a otrzymano 85.167,72 zł,
- d) w 2020 r. – 20 z ubezpieczenia sprawcy²⁵, z czego wnioskowano o odszkodowanie w wysokości 251.808,90 zł, a otrzymano 71.349,65 zł.

(akta kontroli str. 823-828)

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że znaczna część nieodzyskanej kwoty wynika z wartości szkody przedstawionej w kosztorysie i jej poprawnej weryfikacji oraz uznaniu kosztorysu przez ubezpieczyciela. Kolejna część kwoty, której ZDiT nie

²⁵ Na dzień przeprowadzania kontroli pięć postępowań było w toku.

mógł dochodzić od ubezpieczyciela, to wartość podatku VAT. Jednakże ZDiT przyznaje, iż w zakresie części szkód godzi się na obniżenie kwoty odszkodowania z uwagi na sposób ich naprawy i wysokość faktycznie ponoszonych kosztów, sytuacja taka jest akceptowalna.

(akta kontroli str. 1566-1577)

Na podstawie analizy dokumentacji 17 z 42²⁶ spraw za lata 2017-2020, dotyczącej refundacji nakładów na naprawę uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych ustalono, że w ośmiu przypadkach ZDiT zwracał się do firm ubezpieczeniowych o zwrot kwoty 58.145,92 zł za zużyte materiały, pomimo że ich koszt faktyczny wyniósł 31.437,40 zł. W pozostałych dziewięciu przypadkach wysokość kosztów o jaką zwracał się ZDiT do ubezpieczyciela była zgodna z wysokością faktycznie poniesionych nakładów.

(akta kontroli str. 868-879, 887-926, 964-1075, 1555-1561)

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że rozliczenie poszczególnych nakładów na doprowadzenie uszkodzonego mienia dokonywane było za pomocą programu do kosztorysowania, bazującego na Katalogach Nakładów Rzeczowych, a także różnych ich modyfikacjach. Kosztorysowane normy nakładów rzeczowych w kalkulacji szczegółowej były przyjmowane z odpowiednich katalogów. Regułą jest powszechne łączenie kosztorysowania z tzw. bazą normatywną nie tylko jako podstawą do przyjmowania nakładów rzeczowych, ale również do specyfikowania i formułowania opisów robót potrzebnych do odtworzenia mienia sprzed uszkodzenia. Takie podejście do kosztorysowania robót pozwala określić dokładnie ilość roboczogodzin sprzętu i pracowników, co jest bardzo czytelne dla ubezpieczyciela. ZDiT wnioskuje o odszkodowanie do ubezpieczyciela nie tylko za materiały, ale również za ilość roboczogodzin sprzętu i pracowników na podstawie norm.

(akta kontroli str. 1593-1597, 1613-1619)

Na 103 zdarzenia drogowe w latach 2019-2020 podczas których została uszkodzona bądź zniszczona sygnalizacja świetlna:

- a) w ośmiu przypadkach, pomimo posiadania danych o sprawcach zdarzeń, ZDiT nie występował do ubezpieczyciela sprawy o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 15.860,85 zł,
- b) w pięciu przypadkach gdzie nie został wykryty sprawca, ZDiT nie występował do ubezpieczyciela ubezpieczającego majątek miasta Łodzi o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 8.413,20 zł.

W latach 2017 – 2018 ani razu oraz w 32 na 49 przypadków w 2019 r. i w 35 na 54 przypadków w 2020 r., ZDiT nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi z wnioskami o wskazanie sprawcy zdarzeń drogowych, podczas których uszkodzona została sygnalizacja świetlna, celem dalszego dochodzenia odszkodowań od ubezpieczycieli sprawców. Na naprawę ww. sygnalizacji świetlnej ZDiT poniósł koszty zużytych materiałów w wysokości: 24.942 zł w 2019 r. i 6.986,40 zł w 2020 r.²⁷

(akta kontroli str. 823-828, 1166-1332, 1555-1561)

Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komendanta Miejskiego Policji w Łodzi, w latach 2017-2020 na wniosek ZDiT, Komenda udzieliła łącznie 57 pisemnych informacji o zdarzeniach drogowych²⁸, w wyniku których uszkodzeniu lub

²⁶ Łączna liczba spraw skierowanych do ubezpieczycieli w latach 2017-2020 dotyczących zdarzeń w wyniku których uszkodzona lub zniszczona została infrastruktura drogowa.

²⁷ ZDiT nie posiadał danych na temat poniesionych przedmiotowych kosztów za lata 2017-2018.

²⁸ Cztery w 2017 r., dwie w 2018 r., 11 w 2019 r. i 40 w 2020 r.

zniszczeniu ulegały obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, z danymi²⁹ na podstawie których możliwe było dochodzenie odszkodowań od ubezpieczycieli sprawców.

(akta kontroli str. 1677-1678)

3. W latach 2017-2020 ZDiT nie prowadził działań egzekucyjnych w stosunku do sprawców, którzy uszkodzili lub zniszczyli miejską infrastrukturę drogową w wyniku zdarzenia drogowego. Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że w przypadku posiadania danych sprawcy, koszty naprawy pokrywane były z polisy OC sprawcy, a w przypadku, gdyby sprawca zdarzenia nie posiadał OC, koszty naprawy zostałyby pokryte przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. W ww. okresie ZDiT nie występował również do sądów o naprawienie przedmiotowych szkód, gdyż koszty pokrywane były z ubezpieczenia sprawcy, Ubezpieczenia Funduszu Gwarancyjnego, ubezpieczenia OC Miasta, a w przypadku braku danych dotyczących sprawcy uszkodzenia z budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 1562-1565)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2017–2018 ani razu oraz w 32 na 49 przypadków w 2019 r. i w 35 na 54 przypadków w 2020 r., ZDiT nie podejmował działań w zakresie ustalenia danych o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona została sygnalizacja świetlna, w szczególności poprzez wystąpienia do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi z wnioskami o udostępnienie tych danych.

Brak działań ZDiT w tym zakresie, w ocenie NIK, uniemożliwiała dochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia uszkodzonej lub zniszczonej sygnalizacji świetlnej i skutkowało pokryciem wydatków na naprawienie szkody z budżetu Miasta.

W toku kontroli ustalono, że na naprawę ww. sygnalizacji świetlnej ZDiT poniósł wydatki w wysokości: 24.942 zł w 2019 r. i 6.986,40 zł w 2020 r.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 31.928,40 zł w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł (w szczególności ze środków sprawców lub odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów) było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 823-828, 1166-1332, 1555-1561)

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że Wydział Inżynierii Ruchu w przedmiotowym okresie przekazywał właściwej komórce organizacyjnej w ZDiT dokumentację celem dochodzenia odszkodowania od ubezpieczyciela tylko i wyłącznie w przypadku posiadania pełnej dokumentacji ze zdarzenia – w szczególności dokumentacji fotograficznej. W przypadku jej braku nie występowano do Policji o dane sprawcy, ponieważ ZDiT nie posiadał wiedzy jakimi danymi ze zdarzeń drogowych dysponuje Policja oraz czy możliwe jest udostępnianie przedmiotowej dokumentacji. W związku z powyższym ZDiT nie występował do ubezpieczycieli o uzyskanie odszkodowania. Z wyjaśnień Dyrektora ZDiT wynika, że w wyniku przeprowadzonej kontroli NIK, Zarząd będzie występował do Policji z prośbą o przekazanie dokumentacji ze zdarzeń drogowych celem dochodzenia odszkodowań za lata ubiegłe.

(akta kontroli str. 1566-1577, 1623-1624)

²⁹ M.in. imię i nazwisko sprawcy zdarzenia drogowego, nazwa zakładu ubezpieczeń oraz nr polisy OC sprawcy.

2. W latach 2019-2020 w ośmiu przypadkach na 103 zdarzenia drogowe, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została sygnalizacja świetlna, pomimo posiadania danych o sprawcy, ZDiT nie występował do ubezpieczyciela sprawcy o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 15.860,85 zł.

(akta kontroli str. 823-828, 1166-1332, 1555-1561)

Bezczynność ZDiT w tym zakresie stanowiła naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o fp, 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. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków z budżetu Miasta w łącznej kwocie 15.860,85 zł w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z odszkodowania wypłaconego przez zakład ubezpieczeń, z którym sprawca miał zawartą umowę w zakresie OC posiadacza pojazdu, było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 1566-1577, 1623-1624)

3. Na 103 zdarzenia drogowe, podczas których została uszkodzona bądź zniszczona sygnalizacja świetlna w latach 2019-2020, w pięciu przypadkach gdzie nie został wykryty sprawca, ZDiT nie występował o odzyskanie nakładów poniesionych na naprawę miejskiej infrastruktury drogowej do ubezpieczyciela majątku miasta Łodzi..

Na naprawę przedmiotowej sygnalizacji świetlnej ZDiT poniósł w ww. okresie koszty materiałów w wysokości 8.413,20 zł.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 8.413,20 zł w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy od ubezpieczyciela majątku Miasta było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 823-828, 1555-1561)

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że koszty naprawy pojedynczego zdarzenia obejmowały tylko koszty materiałów i zamykały się w przedziale od 590,40 zł do 3.271,40 zł (co należy uznać za niewysokie koszty naprawy w odniesieniu do pojedynczego zdarzenia) oraz nie byli znani sprawcy zdarzeń, stąd Naczelnik Wydziału Inżynierii Ruchu w ZDiT po zakończeniu napraw nie przekazywał dalej informacji do właściwego wydziału merytorycznego celem dochodzenia odszkodowania od ubezpieczyciela Miasta.

(akta kontroli str. 1566-1577)

4. Wydział Inżynierii Ruchu w ZDiT nie podjął wszystkich możliwych działań celem ustalenie sprawcy zdarzenia drogowego zaistniałego 31 grudnia 2019 r. na skrzyżowaniu ul. Limanowskiego z ul. Glinianą, w wyniku którego uszkodzony został słup ze znakami A-6 i D-2, pomimo że Wydział Ewidencji Dróg w ZDiT zwracał się do Wydziału Inżynierii Ruchu o kosztorys i dokumentację fotograficzną tego zdarzenia celem przedłożenia ich do ubezpieczyciela sprawcy³⁰. Powyższe skutkowało odrzuceniem przez ubezpieczyciela wniosku o odszkodowanie z uwagi na brak dokumentacji ze zdarzenia, a w konsekwencji niedochodzeniem należności jednostki samorządu terytorialnego. ZDiT miał możliwość zwrócić się do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi o przekazanie dokumentacji fotograficznej, celem złożenia pełnego wniosku o uzyskanie odszkodowania.

³⁰ Wydział Ewidencji Dróg posiadał informację z przedmiotowym zdarzeniu z pisma otrzymanego od Komendy Miejskiej Policji w Łodzi.

(akta kontroli str. 880-886)

Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że w związku z nieposiadaniem informacji i dokumentów przez Wydział Inżynierii Ruchu, sprawa znajduje się w na obecnym etapie procedowania. Wydział Inżynierii Ruchu w ZDiT identyfikuje powstałą szkodę nie na ul. Limanowskiego/Gliniana lecz w innej lokalizacji tj. Rondzie Korfantego, gdzie Firma Szmigiel Znaki wymieniła znaki A-7 i D-2 wraz ze słupkiem z OC sprawcy zdarzenia w dniu zdarzenia tj. 31 grudnia 2019 r. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ZDiT ma 3 lata na podjęcie działań zmierzających do odzyskania poniesionych kosztów w związku z likwidacją szkody tj. do 31 grudnia 2022 r. Jednocześnie zamierzamy podjąć działania wyjaśniające przedmiotową sprawę.

(akta kontroli str. 1566-1577)

OCENA CZĄSTKOWA

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

Uzasadnieniem powyższej oceny jest fakt, że ZDiT posiadał tylko informacje o uszkodzonej lub zniszczonej sygnalizacji świetlnej oraz o pojedynczych przypadkach uszkodzeń w innej infrastrukturze drogowej, więc tylko w stosunku do nich mógł dochodzić odszkodowań od ubezpieczycieli. Nie zawsze podejmowano działania celem ustalenia sprawcy zdarzeń drogowych, a także działania mające na celu dochodzenie należności pomimo posiadania danych o sprawcach. Brak posiadania przez ZDiT informacji o zdarzeniach drogowych i skali uszkodzeń i zniszczeń w miejskiej infrastrukturze drogowej, uniemożliwia ustalenie wszystkich poniesionych kosztów, jak również skali niedochodzonych należności.

Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie systemu identyfikacji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzone lub zniszczone zostały obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, umożliwiającego bieżące monitorowanie powstawania i usuwania skutków tych zdarzeń.
2. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów dotyczących utrzymania miejskiej infrastruktury drogowej, w szczególności w zakresie terminowości i prawidłowości wykonywanych robót.
3. Dokonanie weryfikacji przypadków obciążenia Zarządu przez wykonawcę umowy utrzymania drogowej infrastruktury technicznej kosztami usunięcia szkód pod kątem zasadności dokonania tego obciążenia w związku z niewykryciem sprawcy zdarzenia i wystąpienie do wykonawcy o dokonanie korekt.
4. Podjęcie działań mających na celu identyfikowanie sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została miejska infrastruktura drogowa.
5. 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.

IV. 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, 30 kwietnia 2021 r.

Kontrolerzy
Joanna Nurkiewicz
doradca prawny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Piotr Walczak

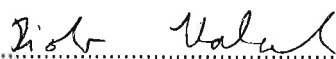
/-/

Dominik Gołacki
gł. specjalista

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
Piotr Walczak


.....

podpis

24. 04. 2021

