



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.003.02.2021

Pan  
Krzysztof Gałka  
Dyrektor  
Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu  
ul. Złota 43  
62 – 800 Kalisz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu, ul. Złota 43, 62 – 800 Kalisz (dalej: ZDM albo Zarząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Gałka, Dyrektor ZDM od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. oraz od 12 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: - Tomasz Ludwiczak, Dyrektor ZDM od 1 do 6 stycznia 2019 r., - Marcin Fingas, p.o. Dyrektora ZDM od 7 do 20 stycznia 2019 r., - Krzysztof Gałka, p.o. Dyrektora ZDM od 1 do 31 stycznia 2018 r. i od 21 stycznia do 11 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej.</li><li>2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2020 <sup>1</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/13/2021 z 20 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1, 2)

<sup>1</sup> Dalej także: kontrolowany okres, badany okres, z wykorzystaniem dokumentów wytworzonych wcześniej bądź później, niezbędnych do realizacji celu kontroli.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2020 w Zarządzie rzetelnie i skutecznie pozyskiwano informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach miejskiej infrastruktury drogowej powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, a następnie bez zbędnej zwłoki dokonywano ich naprawy lub odtworzenia. W wyniku tych działań, w kontrolowanym okresie zidentyfikowano 144 zdarzenia drogowe, z czego w 97 przypadkach, m.in. we współpracy z Komendą Miejską Policji w Kaliszu (dalej: KMP), ustalono sprawców tych zdarzeń. Rzetelnie prowadzono ewidencję zdarzeń drogowych oraz informowano właściwe podmioty w przypadku, gdy uszkodzeniu ulegały elementy infrastruktury nienależącej do Miasta. Posiadano zawarte umowy ubezpieczenia obejmujące zwrot kosztów napraw uszkodzonych istotnych urządzeń miejskiej infrastruktury drogowej.

W ZDM podejmowano skuteczne działania w celu odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Dla realizacji tego celu wykorzystywano wszystkie dostępne tryby postępowania. Koszty napraw w 73% sfinansowano ze środków pochodzących z odszkodowań uzyskanych w ramach ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego<sup>4</sup>. W pozostałym zakresie nakłady te sfinansowano z budżetu Miasta (21%) oraz polisy ubezpieczeniowej jego majątku (6%). Za wyjątkiem jednego przypadku, dotyczącego relatywnie niewielkiej kwoty, terminowo kierowano roszczenia majątkowe zapobiegając ich przedawnieniu.

---

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

<sup>4</sup> O którym mowa w rozdziale siódmym ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2214 ze zm.).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Prezydent Miasta będący, stosownie do treści art. 19 ust. 2 pkt 2-4 i ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>6</sup>, zarządcą dróg publicznych położonych w granicach Miasta (miasta na prawach powiatu) wykonywał swoje obowiązki przy pomocy ZDM, utworzonego przez Radę Miasta (art. 21 ust. 1 ustawy o drogach). Zgodnie ze statutem Zarządu<sup>7</sup> - działającego wcześniej pod nazwą Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Kaliszu<sup>8</sup> (dalej: MZDiK) - do jego zadań należało wykonywanie na terenie Miasta obowiązków zarządcy drogi, w tym m.in.: realizowanie zadań związanych z przeciwdziałaniem niszczeniu dróg przez ich użytkowników, identyfikacja uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej oraz odtwarzanie uszkodzonych lub zniszczonych elementów tej infrastruktury<sup>9</sup>.

(akta kontroli str. 113 - 126)

Stosownie do postanowień Regulaminu Organizacyjnego ZDM<sup>10</sup> (dalej: regulamin organizacyjny), do wspólnych zadań wydziałów: Inwestycji, Utrzymania Dróg i Obiektów oraz Uzgodnień Infrastruktury Technicznej, należało przeciwdziałanie niszczeniu dróg przez ich użytkowników. Do Wydziału Utrzymania Dróg i Obiektów (dalej: WUDiO) przypisano ponadto m.in. zadanie przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i obiektów inżynierskich oraz wykonywanie robót interwencyjnych, utrzymaniowych i zabezpieczających dróg i obiektów inżynierskich. Wydziałowi Inżynierii Ruchu (dalej: WIR) powierzono m.in. zadania: dokonywania przeglądów i utrzymywania w należytym stanie urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, wykonywania robót interwencyjnych i utrzymaniowych, dotyczących urządzeń bezpieczeństwa i zabezpieczających ruch oraz kompleksowego prowadzenia bieżącego utrzymania oznakowania dróg, w tym wymiany i naprawy znaków drogowych.

(akta kontroli str. 23 - 109)

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm., dalej ustawa o drogach.

<sup>7</sup> Uchwała Rady Miasta nr XXXII/481/2020 z 26 listopada 2020 r. w sprawie zmiany nazwy jednostki organizacyjnej i uchwalenia statutu Zarządu oraz upoważnienia do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej (Dz. Urz. Woj. Wlkp. poz. 9387), poprzedzona uchwałą Rady Miasta z 18 maja 2017 r. w sprawie uchwalenia statutu MZDiK (Dz. Urz. Woj. Wlkp. poz. 4015).

<sup>8</sup> Ww. uchwała Rady Miasta nr XXXII/481/2020 z 26 listopada 2020 r.

<sup>9</sup> W tym zakresie do zadań ZDM należało w szczególności: przeprowadzenie okresowych kontroli stanu dróg i obiektów; weryfikacja cech i wskazywanie usterek, wymagających prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego; wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających.

<sup>10</sup> Tj: - załącznik do zarządzenia Dyrektora MZDiK nr 52/2015 z 23 listopada 2015 r. ,

- zarządzenie Dyrektora MZDiK nr 79/2017 r. z 20 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Organizacyjnym MZDiK,

- zarządzenie Prezydenta Miasta nr 314/2018 z 11 maja 2018 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego MZDiK,

- zarządzenie Prezydenta Miasta nr 406/2018 z 26 czerwca 2018 r. w sprawie zatwierdzenia zmian w Regulaminie Organizacyjnym MZDiK,

- załącznik do zarządzenia Dyrektora MZDiK nr 49/2018 z 11 czerwca 2018 r.

- zarządzenie Prezydenta Miasta nr 824/2018 z 22 grudnia 2018 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego MZDiK (obowiązujący od 22 grudnia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r.).

- zarządzenie Prezydenta Miasta nr 822/2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego ZDM (obowiązujący od 1 stycznia 2021 r.).

1.2. W latach 2017-2018, 15 pracowników ZDM, a w latach 2019-2020 - 16 pracowników<sup>11</sup>, wykonywało zadania bezpośrednio lub pośrednio związane z identyfikacją i usuwaniem uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej. Do obowiązków tych pracowników należało m.in.: wykonywanie objazdów i nadzór nad stanem infrastruktury drogowej – sześć osób; odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – trzy osoby; przyjmowanie zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – dwie osoby (w 2017 r. trzy osoby); obsługa monitoringu miasta – jedna osoba od 2018 r. Nadzór nad pracą wydziałów Zarządu w zakresie objętym niniejszą kontrolą sprawowały cztery osoby<sup>12</sup>, za wyjątkiem 2017 r., w którym czynności te wykonywały trzy osoby.

(akta kontroli str. 126)

1.3. W okresie objętym kontrolą, w ZDM zidentyfikowano 144 przypadki uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, będących skutkiem zdarzeń drogowych. Było to kolejno: 15 zdarzeń w 2017 r., 31 w 2018 r., 36 w 2019 r. i 62 w 2020 r. Ustalono sprawców 97 tych zdarzeń (67,4%), tj. odpowiednio: 7, 22, 25, i 43. W pozostałych 47 przypadkach, pomimo podjętych działań, nie udało się ustalić sprawców.

Informacje o wystąpieniu ww. 144 przypadków uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej<sup>13</sup> w Zarządzie uzyskano w wyniku:

- własnych ustaleń, dokonanych w trakcie m.in. wykonywanych objazdów dróg oraz przeglądów obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – 71 zdarzeń (49,3%), tj. odpowiednio w poszczególnych latach badanego okresu: 2, 12, 20 i 37,
- informacji uzyskanych z KMP – 51 zdarzeń (35,4%), tj. odpowiednio w poszczególnych latach badanego okresu: 10, 10, 10 i 21,
- zgłoszeń przekazywanych do ZDM w formie telefonicznej, pocztą elektroniczną, poprzez wypełnienie formularza zamieszczonego na stronie internetowej Zarządu, a także z lokalnych portali informacyjnych<sup>14</sup> oraz monitoringu miejskiego – 22 zdarzenia (15,3%) tj. odpowiednio w poszczególnych latach badanego okresu: 3, 9, 6 i 4.

Ponadto w ZDM uzyskano w kontrolowanym okresie informacje z KMP o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty infrastruktury drogowej niebędące w zarządzie ZDM. W latach 2017, 2018, 2019 i 2020 było to odpowiednio: 1, 6, 1 i 9 zdarzeń. Wszystkie te informacje przekazano właściwym jednostkom zarządzającym mieniem, które uległo uszkodzeniu<sup>15</sup>. Spośród 17 otrzymanych informacji, 12 dotyczących uszkodzenia

<sup>11</sup> Zatrudnionych w łącznym wymiarze 15,5 etatu, a następnie w łącznym wymiarze 16 etatów.

<sup>12</sup> Przyjmowanie zgłoszeń o zniszczeniu miejskiej infrastruktury drogowej przypisano stanowisku ds. przeglądu i rozliczeń robót drogowych w WUDiO (dwie osoby); pozyskiwanie informacji o sprawcach zdarzeń drogowych należało do jednej osoby zatrudnionej na stanowisku ds. ewidencji dróg, ulic i obiektów inżynierskich w WIR; odtwarzanie uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej przypisano trzem osobom na stanowisku ds. organizacji ruchu w WIR.

<sup>13</sup> W otrzymanym na potrzeby kontroli z Komendy Głównej Policji wykazie zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa infrastruktura drogowa Miasta, wykazano 94 zdarzenia. W odniesieniu do 62 zdarzeń drogowych w ZDM nie posiadano żadnych informacji potwierdzających uszkodzenie lub zniszczenie mienia miejskiego. Weryfikacja tych informacji poprzez: ich bezpośrednie oględziny dokonane w dniach 25-26 marca 2021 r. wykazała brak uszkodzeń obiektów infrastruktury drogowej w 45 miejscach; a porównanie pozostałych 17 informacji z ustaleniami obowiązujących projektów organizacji ruchu wykazało brak obiektów infrastruktury drogowej w tym miejscu lub brak wskazanego adresu. W przypadku 31 z 94 informacji w ZDM ustalono sprawcę zdarzenia, a w jednym przypadku nie.

<sup>14</sup> M.in.: [kalisz.naszemiato.pl](http://kalisz.naszemiato.pl), [kalisz24info.pl](http://kalisz24info.pl), [rc.fmf.zyciekalisza.pl](http://rc.fmf.zyciekalisza.pl), [faktykalisz.pl](http://faktykalisz.pl).

<sup>15</sup> Pismami nr: WUD.4342.5.2018; WUD.4342.7.2018 i WUD.4342.8.2018 z 16 marca 2018 r.; WUD.4342.29.2018 z 9 lipca 2018 r.; WUD.4342.31.2018 z 10 lipca 2018 r.; WUD.4342.34.2018 i WUD.4342.35.2018 z 20 lipca 2018 r.; WUD.4342.52.2019 z 31 grudnia 2019 r.; WUD.4342.3.2020 z 9 stycznia 2020 r.; WUD.4342.25.2020 z 7 kwietnia 2020 r.; WUD.4342.27.2020 i WUD.4342.37.2020 z 15 maja 2020 r.; WUD.4342.30.2020 z 20 kwietnia 2020 r.; WUD.4342.51.2020 z 13 lipca 2020 r.;

lamp oświetlenia ulicznego przekazano do Oświetlenie Uliczne i Drogowe sp. z o.o. w Kaliszu, a pozostałe, dotyczące uszkodzeń mienia podmiotów prywatnych, przekazano tym podmiotom.

(akta kontroli str. 125, 135, 209-211)

Zdarzenia drogowe, w wyniku których uszkodzono lub zniszczono obiekty infrastruktury drogowej rejestrowano w prowadzonej przez ZDM ewidencji zdarzeń drogowych<sup>16</sup>.

Według informacji KMP, uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji zarejestrowano łącznie 292 zdarzenia drogowe z okresu objętego kontrolą (w jego kolejnych latach: 74, 74, 66 i 78), w wyniku których uszkodzono lub zniszczono infrastrukturę drogową na terenie Miasta. W KMP nie posiadano natomiast informacji o skierowanych do sądów wnioskach o ukaranie, w trybie art. 57 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>17</sup>, dotyczących sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty infrastruktury drogowej Miasta. Szczegółowe dane dotyczące kierowanych przez Policję wniosków o ukaranie, według Komendanta Miejskiego Policji w Kaliszu, można ustalić jedynie poprzez bezpośredni wgląd do akt sprawy<sup>18</sup>, które znajdują się w sądzie i w archiwum KMP.

Przeprowadzone przez pracowników ZDM wizje terenowe 46 lokalizacji oraz weryfikacja z projektem organizacji ruchu 17 informacji o 94 zdarzeniach drogowych ujętych w wykazie zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK<sup>19</sup> Komendy Głównej Policji wykazały, że we wszystkich przypadkach, w których w Zarządzie nie posiadano informacji o zdarzeniach drogowych, brak było faktycznych uszkodzeń infrastruktury drogowej lub też w miejscu wskazanym w ww. wykazie nie znajdowała się infrastruktura drogowa należąca do Miasta.

(akta kontroli str. 131-134, 283-288)

1.4. W okresie objętym kontrolą, ZDM dysponował polisami ubezpieczeniowymi dotyczącymi ubezpieczenia mienia od zdarzeń losowych, pokrywającego koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej, za wyjątkiem: oznakowania drogowego, elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego (tablice i słupki typu „U”), sygnalizacji świetlnej, latarni oświetlenia ulicznego oraz ekranów akustycznych i dźwiękoszczelnych. Ubezpieczenie infrastruktury drogowej

---

WUD.4342.70.2020 z 14 października 2020 r.; WUD.4342.81.2020 z 28 grudnia 2020 r. (dotyczące uszkodzeń lamp oświetlenia ulicznego i prywatnych urządzeń).

<sup>16</sup> W ewidencji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzono lub zniszczono elementy infrastruktury drogowej prowadzonej odrębnie w związku z nowym podziałem tych zadań:

- za 2017 r. ujęto informacje o 13 takich zdarzeniach drogowych w zakresie: rok; miejsce zdarzenia; rodzaj uszkodzonej infrastruktury drogowej; uwagi o realizacji naprawy; dane o ustaleniu albo nieustaleniu sprawcy; źródło informacji o zdarzeniu (własne ustalenia na podstawie dzienników objazdu dróg/kontroli okresowych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej i dróg) źródło informacji o sprawcy zdarzenia (, informacja Policji, zgłoszenie na tel./email, bezpośrednio od sprawcy); koszt naprawy; źródło pokrycia kosztów naprawy; nr pisma i noty,

- za lata 2018, 2019 i 2020 zawierała informacje o odpowiednio: 33, 38, 75 takich zdarzeniach drogowych w zakresie: rok; miejsce zdarzenia; rodzaj uszkodzonej infrastruktury drogowej; uwagi o realizacji naprawy; dane o ustaleniu albo nieustaleniu sprawcy; źródło informacji o zdarzeniu (własne ustalenia na podstawie dzienników objazdu dróg/kontroli okresowych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej i dróg) źródło informacji o sprawcy zdarzenia (informacja Policji, zgłoszenie na tel./email, bezpośrednio od sprawcy) koszt naprawy; źródło pokrycia kosztów naprawy; nr pisma i noty.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 457.

<sup>18</sup> Z uwagi na brak bazy informacyjnej obejmującej informacje w zakresie podmiotów pokrzywdzonych w sprawach o wykroczenia, a także z uwagi na fakt, że informacje dotyczące takich zniszczeń lub uszkodzeń mogą wpływać w wyniku innych czynności, nie tylko w wyniku obsługi zdarzeń drogowych, a także z uwagi na fakt, iż początkowo ustalony pokrzywdzony (ZDM) w wyniku postępowania wyjaśniającego okazuje się nim nie być (np. właścicielem uszkodzonej infrastruktury jest inny podmiot).

<sup>19</sup> System Ewidencji Wypadków i Kolizji.

zarządzanej przez ZDM następowało w ramach jednoczesnego, kompleksowego ubezpieczenia mienia i odpowiedzialności cywilnej Miasta oraz jego jednostek organizacyjnych lub ubezpieczenia od wszystkich ryzyk i ubezpieczenia sprzętu elektronicznego od strat materialnych Miasta i ww. jednostek organizacyjnych.

Dyrektor Zarządu podał, że polisy ubezpieczeniowe opłacane są w całości przez Miasto i uwzględniają wszystkie jego jednostki organizacyjne (w tym ZDM). Dodał, że przyjęte rozwiązanie uniemożliwia wyodrębnienie kosztów przypadających na ubezpieczenie tylko i wyłącznie infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 135-182, 189a)

1.5. Szczegółową analizą w zakresie czynności podejmowanych w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej powstałych w wyniku zdarzeń drogowych objęto 40<sup>20</sup> spraw ustalając, że:

- w 11 przypadkach w Zarządzie nie stwierdzono uszkodzeń obiektów infrastruktury drogowej zarządzanej przez ZDM (stwierdzono dwa przypadki uszkodzenia latarni oświetlenia ulicznego i sprawy te zgodnie z właściwością przekazano do Oświetlenie Ulic i Dróg sp. z o.o. w Kaliszu<sup>21</sup>). Dotyczyło to także czterech informacji, które, według wyjaśnień Dyrektora ZDM, nie pozwalały jednoznacznie stwierdzić czego dotyczy uszkodzenie, a dokonana wizja wskazanych miejsc wykazała brak uszkodzeń infrastruktury drogowej,
- w 29 zidentyfikowanych zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty infrastruktury drogowej zarządzanej przez ZDM, usunięto te uszkodzenia lub zniszczenia.

Czas usuwania stwierdzonych uszkodzeń lub zniszczeń infrastruktury drogowej dokonanych w wyniku zdarzeń drogowych wynosił od jednego do sześciu dni w przypadku napraw i wymiany oznakowania oraz wymiany szyb przystankowych, oraz 87 dni w przypadku zlecenia wymiany uszkodzonego wysięgnika sygnalizacji świetlnej realizowanego przez zewnętrzny podmiot wyłoniony przez ZDM<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 183-192, 462)

Oględziny obiektów, dokumentacji oraz stanu miejskiej infrastruktury drogowej, które w czterech przypadkach uległy uszkodzeniu lub zniszczeniu, potwierdziły skuteczność działań Zarządu w zakresie usuwania skutków tych uszkodzeń. W toku oględzin dokonanych 11 marca 2021 r. stwierdzono ponowne uszkodzenie znaku C-9, w wyniku czego, 12 marca 2021 r. pracownicy ZDM dokonali kolejnej naprawy znaku, a 15 marca 2021 r. wystąpiono do KMP o udostępnienie informacji o sprawcy tego zdarzenia.

(akta kontroli str. 290-293)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>20</sup> Wyboru spraw do badania dokonano przyjmując z każdego roku objętego kontrolą sprawy dla których koszty napraw uszkodzeń lub zniszczeń zostały poniesione z innych źródeł niż ubezpieczenie sprawcy zdarzenia oraz których koszty napraw były największe. W tym 11 z 94 zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK: a) cztery z brakiem informacji ZDM potwierdzających zdarzenie (po pierwszym z każdego roku), b) dwa (wszystkie) przypadki gdzie napraw dokonano ze środków własnych, c) pięć zdarzeń, których koszty napraw były najwyższe (9 832,05 zł; 5 753,15 zł; 4 843 ,74 zł; 4 305 zł; 5 817,90 zł). Doboru pozostałych 29 zdarzeń, w których napraw dokonano z innych źródeł niż polisa sprawcy lub w których nie wykazano źródeł finansowania napraw, dokonano na podstawie prowadzonej w kontrolowanym okresie przez ZDM „Ewidencji zdarzeń drogowych, w których zniszczeniu lub uszkodzeniu uległy elementy infrastruktury drogowej”.

<sup>21</sup> Pisma nr WUD.4342.7.2018 i WUD.4342.8.2018 z dnia 16 marca 2018 r.

<sup>22</sup> Wykazana terminowość usuwania uszkodzeń lub zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej nie obejmuje wymiany obiektów infrastruktury drogowej zarządzanej przez inny podmiot niż ZDM - lamp oświetlenia ulicznego przez Oświetlenie Ulic i Dróg sp. z o.o.

W Zarządzie rzetelnie i skutecznie pozyskiwano informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach miejskiej infrastruktury drogowej powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, a następnie bez zbędnej zwłoki dokonywano ich naprawy lub odtworzenia. W wyniku tych działań, w kontrolowanym okresie zidentyfikowano 144 zdarzenia drogowe, z czego w 97 przypadkach, m.in. we współpracy z KMP, ustalono sprawców tych zdarzeń. Rzetelnie prowadzono ewidencję zdarzeń drogowych oraz informowano właściwe podmioty w przypadku, gdy uszkodzeniu ulegały elementy infrastruktury nienależącej do Miasta. Dysponowano umowami ubezpieczenia obejmującymi pokrycie kosztów napraw uszkodzonych istotnych urządzeń miejskiej infrastruktury drogowej.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018-2020 zadania związane z pozyskiwaniem informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz występowaniem o wypłatę należnych ZDM odszkodowań, realizowała jedna osoba zatrudniona w WUDiO, na stanowisku ds. odszkodowań za uszkodzenia osób lub mienia w pasie drogowym<sup>23</sup>. W 2017 r. zadania te wykonywała jedna osoba zatrudniona w WIR, na stanowisku ds. ewidencji dróg, ulic i obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 125, 127-129, 271-282)

Dodatkowo, jedna osoba zatrudniona w Wydziale Finansowo – Księgowym ZDM, na stanowisku ds. rozliczeń księgowych, wykonywała czynności obejmujące wprowadzanie do systemu księgowego not księgowych oraz wyciągów bankowych, zawierających wpłaty należności wynikające z tych not a także realizowała zadania windykacyjne związane z dochodzeniem należności z tytułu tych przypisów.

(akta kontroli str. 126, 127-130, 271-282)

W Zarządzie nie obowiązywała odrębna procedura określająca tryby i sposoby dochodzenia należności od ustalonych sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, w tym: sprawców kierujących pojazdem nieposiadającym polisy OC lub pieszych, sprawców szkód będących wynikiem przestępstwa; sprawców będących obcokrajowcami. Nie skorzystano też z możliwości przyjęcia odrębnej procedury określającej tryby i sposoby dochodzenia należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, w przypadku nieustalenia sprawców.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ZDM, wszyscy kierownicy wydziałów odpowiadali za organizację pracy tych komórek organizacyjnych, w tym za terminowe i zgodne z przepisami prawa załatwianie spraw należących do zakresu ich działania. Ponadto, kierownicy wydziałów odpowiadali za prawidłową realizację budżetu oraz byli odpowiedzialni za utrzymanie dyscypliny finansów publicznych w zakresie działania podległych im wydziałów.

Pomimo braku odrębnych procedur, wyznaczeni pracownicy Zarządu realizowali czynności niezbędne dla dochodzenia od sprawców należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, w tym od sprawcy będącego kierowcą pojazdu nieposiadającego polisy OC, a także podejmowali działania mające na celu ustalenie tych sprawców. Dyrektor ZDM wyjaśnił, że w przypadku

<sup>23</sup> Stanowisko ds. odszkodowań za uszkodzenia osób lub mienia w pasie drogowym w WUDiO ujęto w regulaminie organizacyjnym ZDM.

mienia należącego do Zarządu, uszkodzonego przez zagranicznego kierowcę, procedura odzyskiwania kosztów naprawy obejmowałaby zwrócenie się ZDM do brokera ubezpieczeniowego celem ustalenia przez niego ubezpieczyciela zagranicznego i polisy sprawcy.

(akta kontroli str. 3-124, 271-282, 294)

2.2. Zarząd otrzymywał z KMP notatki informujące o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Ponadto, występowało do Policji o przekazanie tego rodzaju danych, w przypadku ustalenia we własnym zakresie faktu wystąpienia zdarzeń drogowych - w oparciu o źródła informacji przedstawione w punkcie 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W wyniku bieżącego pozyskiwania ww. informacji zidentyfikowano łącznie 144 przypadki uszkodzeń lub zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej, z tego zidentyfikowano 97 sprawców tych zdarzeń.

(akta kontroli str. 125)

2.3. Łączne koszty napraw 144 uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej poniesione w latach 2017-2020 wyniosły 169 112,43 zł (w kolejnych latach tego okresu odpowiednio: 37 947,73 zł; 49 956,07 zł; 48 946,39 zł; 32 262,24 zł). Sfinansowano je z następujących źródeł: 35 999,75 zł z budżetu Miasta, (odpowiednio w tych latach: 15 377,14 zł, 5 793,26 zł, 7 718,72 zł i 7 110,63 zł); 122 557,75 zł z ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej sprawców (odpowiednio: 22 570,59 zł; 40 707,32 zł; 39 945,95 zł; 19 333,89 zł.); 10 554,91 zł na podstawie umowy ubezpieczeniowej majątku zarządcy dróg (w 2017 r. nie finansowano napraw tymi środkami, 3 455,49 zł w 2018 r. 1 281,72 zł w 2019 r. i 5 817,7 zł w 2020 r.); 1 182,80 zł w 2020 r. z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

(akta kontroli str. 283, 289)

2.4. Koszty napraw w wysokości 123 740,55 zł (73%) pokryto środkami, o które Zarząd występował bezpośrednio do ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych (122 557,75 zł) i Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (1 182,80 zł). W pozostałym zakresie nakłady te sfinansowano z polisy ubezpieczenia majątku Miasta (6%) oraz budżetu Miasta (21%). W latach 2017-2020 w ZDM nie wystąpiły przypadki wymagające dochodzenia należnych roszczeń w trybie postępowania egzekucyjnego.

(akta kontroli str. 289, 295)

2.5. Na podstawie badania próby 40 zdarzeń drogowych<sup>24</sup> ustalono, że:

- w 18 przypadkach sprawca zdarzenia był nieznan; w 17 został ustalony przez Policję; w jednym przypadku (sprawa z 2020 r.) w ZDM oczekiwano na przekazanie z Policji danych dotyczących tego zdarzenia, w tym danych dotyczących pojazdu i polisy ubezpieczenia obowiązkowego pojazdu; w pozostałych czterech zdarzeniach, o których w Zarządzie nie posiadano wiedzy, wystąpiono w toku kontroli NIK o stosowne informacje, ustalając we wskazanych miejscach brak zniszczeń infrastruktury drogowej oraz brak możliwości jednoznacznego stwierdzenia, czego dotyczy uszkodzenie;
- koszt dokonanych napraw w 29 spośród wszystkich 40 spraw wyniósł 22 711,36 zł<sup>25</sup>, w tym: koszty napraw 10 uszkodzeń lub zniszczeń w łącznej wysokości 15 462,67 zł sfinansowano z budżetu Miasta; dziewięciu sfinansowano z odszkodowania uzyskanego z ubezpieczenia majątkowego ZDM w kwocie 6 075,89 zł; dziewięciu dokonano w oparciu o środki wypłacone z polis

<sup>24</sup> Patrz przypis 22.

<sup>25</sup> W tym w jednym przypadku naprawy dokonano we własnym zakresie – bezkosztowo przywracając znak do pionu.

ubezpieczeniowych sprawców, w łącznej kwocie 46 749,94 zł; naprawy infrastruktury drogowej powstałego w wyniku jednego zdarzenia drogowego, w związku z brakiem polisy ubezpieczeniowej u sprawcy zdarzenia, sfinansowano ze środków Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego - w kwocie 1 182,80 zł.

(akta kontroli str. 183-192, 289, 295, 462)

2.6. W wyniku rozbieżności pomiędzy kwotą uzyskaną od ubezpieczycieli sprawców dwóch zdarzeń drogowych z 2019 r., a – większą – kwotą faktycznie poniesioną na naprawę uszkodzonej infrastruktury drogowej (różnica w wysokości 2 457,15 zł i 3 988,86 zł), ZDM 31 marca 2020 r. przekazał obie sprawy swemu pełnomocnikowi (adwokatowi) celem rozważenia zasadności skierowania tych spraw na drogę postępowania sądowego. Zarząd wystąpił uprzednio do ubezpieczycieli o wypłatę ww. kwot jednak roszczenia te nie zostały uznane za zasadne. Według wyjaśnień Dyrektora ZDM, pozew dotyczący tych spraw jest na etapie przygotowania przez pełnomocnika Zarządu.

(akta kontroli str. 313, 463)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przypadku jednego ze 144 zidentyfikowanych zdarzeń drogowych, w wyniku którego w 2017 r. uszkodzeniu uległ sygnalizator drogowy, pomimo ustalenia sprawcy tego zdarzenia, o czym Zarząd uzyskał informację 2 stycznia 2018 r., w ZDM nie podjęto działań w celu odzyskania kosztów naprawy, wynoszących 616,76 zł. Środki poniesione na naprawę tego urządzenia pochodziły w całości z budżetu Miasta, a ewentualne roszczenie o naprawienie tej szkody, w świetle treści art. 442<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>26</sup>, uległo przedawnieniu z dniem 3 stycznia 2021 r. Naruszało to art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>27</sup>, w myśl którego 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.

Dyrektor ZDM wyjaśnił, że brak stosownych działań windykacyjnych był skutkiem niedopatrzenia wynikającego z natłoku spraw realizowanych w Zarządzie.

(akta kontroli str. 208, 289, 295, 419, 480)

OCENA CZĄSTKOWA

W Zarządzie podejmowano skuteczne działania w celu odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Dla realizacji tego celu wykorzystywano wszystkie dostępne tryby postępowania. Koszty napraw w 73% sfinansowano ze środków pochodzących z odszkodowań uzyskanych w ramach ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. W pozostałym zakresie nakłady te sfinansowano z budżetu Miasta (21%) oraz środkami od ubezpieczyciela jego majątku (6%). Za wyjątkiem jednego przypadku, dotyczącego relatywnie niewielkiej kwoty, terminowo kierowano roszczenia majątkowe zapobiegając ich przedawnieniu.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm. Zgodnie z przywołanym przepisem, roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o monitorowanie należności z tytułu uszkodzenia lub zniszczenia miejskiej infrastruktury drogowej oraz zapewnienie kierowania roszczeń o wypłatę odszkodowania w terminie uniemożliwiającym ich przedawnienie.

## 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 Poznaniu. 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 wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 7 maja 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Jacek Młynarczyk  
Główny specjalista k.p.

Dyrektor  
z up. Tomasz Nowiński  
p.o. Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*