



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.002.03.2021

Pan
Tomasz Żulewski
Dyrektor
Miejski Zarządu Dróg w Płocku
ul. Bielska 9/11,
09-400 Płock

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Płocku ¹ , ul. Bielska 9/11, 09-400 Płock
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Żulewski, od 29 lipca 2016 r. Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg w Płocku. (akta kontroli str.2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej; 2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2020. Kontrolą mogą być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne do realizacji kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
KontrolerKontroler	Zbigniew Dudzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/17/2021 z dnia 12 stycznia 2021 r. (akta kontroli str.1)

¹ Dalej MZD lub Zarząd.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Działania MZD w latach 2017-2020 w zakresie odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzenia od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań z tytułu poniesionej szkody, nie były prowadzone w sposób rzetelny. Przyjęty w MZD sposób monitorowania stanu infrastruktury drogowej nie pozwalał na ustalenie w jakim zakresie powstałe zniszczenia spowodowane były zdarzeniami drogowymi i kto był ich sprawcą. Uniemożliwiało to sprawne dochodzenie należnych odszkodowań od sprawców tych zdarzeń, które rekompensowałyby poniesione nakłady na naprawę zniszczonej infrastruktury drogowej. Obowiązujące w jednostce procedury nie nakładały na pracowników obowiązku bieżącej współpracy z organami Policji i innymi podmiotami w zakresie pozyskiwania informacji o takich zdarzeniach i ich sprawcach. Tylko w 14 przypadkach, na 40 objętych kontrolą, MZD dysponował danymi zarejestrowanymi w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji⁴ o przebiegu zdarzeń drogowych i ich sprawcach.

NIK negatywnie ocenia naruszenie przez MZD zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, poprzez:

- zlecenie wykonania usług konserwacji oświetlenia ulicznego (o wartości w okresie objętym kontrolą 7 604,4 tys. zł) wykonawcy wybranemu z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych;
- niepodjęcie działań w celu uzyskania od ubezpieczycieli nakładów w łącznej kwocie 308 tys. zł, na naprawę uszkodzonych w następstwie zdarzeń drogowych słupów oświetleniowych, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych zobowiązane są do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie ze Statutem⁸, MZD jest jednostką organizacyjną Gminy Miasta Płock⁹, nieposiadającą osobowości prawnej. Siedzibą i obszarem działania MZD jest Miasto

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

⁴ Dalej: SEWIK.

⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 305.

⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 869, ze zm., dalej: Pzp

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Statut MZD nadany Uchwałą Nr 564/XXX111/2013 Rady Miasta Płocka z dnia 26 marca 2013 r.

⁹ Dalej: Miasto lub Miasto Płock.

Płock, a bezpośredni nadzór nad działalnością MZD sprawuje Prezydent Miasta Płocka. W Statucie MZD w zakresie zarządzania drogami wskazano m.in.: obowiązki w zakresie budowy, przebudowy, remontu oraz planowania, utrzymania i finansowania oświetlenia znajdującego się na terenie Gminy Miasto Płock. Prezydent Miasta Płocka od 1 sierpnia 2016 r. udzielił Dyrektorowi MZD pełnomocnictwa¹⁰ m.in. do pełnienia funkcji i realizacji zadań zarządcy drogi, określonych w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹¹.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MZD¹², zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją dróg, w tym sprawy z zakresu: utrzymania dróg i chodników, oznakowania poziomego i pionowego, sygnalizacji świetlnej oraz utrzymania sieci oświetleniowych ulic i windykcji należności realizował Dział Utrzymania i Eksploatacji Dróg¹³. Zakresy obowiązków poszczególnych pracowników oraz wydane im upoważnienia obejmowały całość zadań realizowanych w ramach DE i dotyczyły: prowadzenia dokumentacji zdarzeń drogowych, identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń oraz prac związanych z odtwarzaniem uszkodzonych i zniszczonych obiektów infrastruktury drogowej.

W okresie objętym kontrolą sprawy związane bezpośrednio z utrzymaniem dróg, w tym, m.in. pozyskiwaniem informacji o uszkodzeniach lub zniszczeniach miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz z usuwaniem ich skutków realizowało 6 pracowników, spośród których jedna osoba w Dziale Księgowości prowadziła, zgodnie z klasyfikacją budżetową, ewidencję wpłat odszkodowań z ubezpieczenia OC sprawcy lub polisy ubezpieczeniowej zarządcy dróg. MZD nie wdrożył formalnych rozwiązań mających na celu bieżące pozyskiwanie danych o uszkodzeniach i zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz nie zorganizował punktu kontaktowego i numeru telefonu interwencyjnego do przyjmowania zgłoszeń odnoszących się do uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej i sprawców zdarzeń drogowych, powodujących te uszkodzenia /zniszczenia.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że identyfikacja uszkodzeń i zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, będących skutkiem zdarzeń drogowych, odbywa się na podstawie własnych kontroli, objazdów, informacji uzyskanych od wykonawców utrzymujących pasy drogowe, informacji przekazywanych telefonicznie lub w inny sposób przez użytkowników dróg, służb miejskich, Policji i Straży Miejskiej oraz Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 3, 8-63, 67, 77-89, 111-114)

W okresie objętym kontrolą MZD posiadał polisy ubezpieczeniowe infrastruktury drogowej wynikające z umów Prezydenta Miasta Płocka z konsorcjami towarzystw ubezpieczeniowych¹⁴. Ubezpieczenia obejmowały m.in. mienie od wszystkich ryzyk, w tym przedmiotów od stłuczenia, sprzętu elektronicznego, odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzonej działalności i posiadanego mienia.

(akta kontroli str. 90-102)

W latach 2017-2020 prace związane z utrzymaniem miejskiej infrastruktury drogowej były wykonywane przez podmioty zewnętrzne w następującym zakresie:

¹⁰ Nr 262/2016 z dnia 1 sierpnia 2016 r.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm. Dalej ustawa o drogach publicznych.

¹² Stanowiący załącznik do Zarządzenia.

¹³ Dalej DE.

¹⁴ Umowa Nr 72/BOT/Z/356/2016 zawarta 28 lutego 2016 r. na okres od 1 marca 2016 r. do 28 lutego 2019 r. oraz umowa Nr 14/WTG/Z/270/2019 zawarta 8 lutego 2019 r. na okres 24 miesiące od 1 marca 2019 r.

- konserwacja i bieżące utrzymanie sygnalizacji świetlnych wraz z jej elementami na ulicach miasta Płocka – wykonawca Kępczyńscy s.c.¹⁵;
- konserwacja i bieżące utrzymanie oznakowania poziomego i pionowego ulic miasta Płocka – wykonawca Saferoad Grawil Sp. z o.o.¹⁶;
- konserwacja oświetlenia ulicznego na terenie Miasta Płocka – wykonawca Energa Oświetlenie Sp. z o.o.

Zarząd Miasta Płock, umową dnia 31 grudnia 1992 r.¹⁷, powierzył Zakładowi Energetycznemu w Płocku konserwację oświetlenia ulicznego. Od czasu zawarcia ww. umowy jej wykonawca zmienił się dwukrotnie: wykonawcą została Energa Operator Sp z o.o., a w 2010 r. prawa i obowiązki wynikające z umowy przejęła od tej spółki spółka Energa Oświetlenie Sp. z o.o.¹⁸ Treść umowy z 1992 r. była czterokrotnie zmieniana¹⁹. Aneksem nr 3 z 30 grudnia 2004 r. rozszerzony został zakres przedmiotowy umowy: wykonawca zobowiązany został do niezwłocznej wymiany uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych. W przypadku, gdy sprawca kolizji będzie znany (potwierdzony w sporządzonym przez Policję protokole zdarzenia), zamawiający miał podjąć stosowne działania w celu uzyskania zwrotu kosztów poniesionych na wymianę słupa od towarzyszów ubezpieczeniowych lub na drodze postępowania sądowego. Odzyskane środki mogły być przekazane wykonawcy, powiększając budżet dodatkowych prac planowanych na dany rok. Na podstawie aneksu nr 4 z 14 lutego 2012 r. wykonawca (Energa Oświetlenie Spółka z o.o.), zobowiązana została do wystawiania faktur za konserwację oświetlenia ulicznego z oznaczeniem jako odbiorcy usługi Miejskiego Zarządu Dróg w Płocku.

(akta kontroli str. 170-182, 273-274)

Zgodnie z danymi przekazanymi przez MZD, w okresie objętym kontrolą koszty utrzymania miejskiej infrastruktury drogowej wyniosły 14 683,1 tys. zł, w tym:

- 3 128,7 tys. zł za konserwację i bieżące utrzymanie sygnalizacji świetlnych wraz z jej elementami na ulicach miasta Płocka wypłacone firmie Kępczyńscy s.c.
- 3 950,0 tys. zł za konserwację i bieżące utrzymanie oznakowania poziomego i pionowego ulic miasta Płocka wypłacone Saferoad Grawil Sp. z o.o.
- 7 604,4 tys. zł za konserwację oświetlenia ulicznego na terenie miasta Płocka wypłacone ENERGA Oświetlenie sp. z o.o. na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 1992 r.

(dowód: akta kontroli 69)

Analizie poddano 40 zdarzeń drogowych²⁰, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, w tym: 26 o których MZD nie posiadał żadnych informacji²¹ oraz 14 zdarzeń drogowych, o których informacje MZD pozyskał w wyniku własnych ustaleń. W przypadku zidentyfikowanych 14 zdarzeń, MZD podejmował czynności prowadzące do odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Dokumentacja tych spraw zawierała notatki ze zdarzenia drogowego sprządzone przez Policję (wraz ze zdjęciami uszkodzeń), kosztorysy, protokoły odbioru odtworzonej infrastruktury drogowej, faktury wykonawcy oraz noty

¹⁵ Nr: 101/MZD/U/2016 z 29 grudnia 2016 r., 86/MZD/U/2017 z 29 grudnia 2017 r., 12/MZD/U/2019 z 3 stycznia 2019r, 15/MZD/U/2020 z 8 lutego 2020 r.

¹⁶ Umowa nr 126/MZD /U/2014 z 31 grudnia 2014 i nr 88/MZD /U/2017 z 29 grudnia 2017 r.

¹⁷ Nr 1- Ez/93.

¹⁸ Porozumienie nr 23/WGK.I-RI/Z/148/2010 z dnia 23 listopada 2010 r. pomiędzy Gminą Miasto Płock, Energa Oświetlenie Sp. z o.o. i Energa Operator S.A.

¹⁹ Aneks nr 1 z z 6 grudnia 1993 r., aneks nr 2 z 31 grudnia 2001 r., aneks nr 3 z 30 grudnia 2004 r. i aneks nr 4 z 14 lutego 2012 r.

²⁰ Zaewidencjonowane w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK).

²¹ 26 zdarzeń, w tym: po 6 zdarzeń drogowych z lat 2017-2019 i 8 zdarzeń drogowych z 2020 r.

obciążeniowe ubezpieczyciela. MZD zwracał się do Policji o notatki tylko z tych zdarzeń drogowych, które ustalił we własnym zakresie. Wszystkie uszkodzone obiekty należały do MZD i dotyczyły głównie sygnalizacji świetlnych²². Napraw dokonywano w okresie od 1 do 3 dni po zdarzeniu drogowym. W dwóch przypadkach uszkodzenie było na tyle duże, że konieczna była wymiana konstrukcji, co nastąpiło w terminie późniejszym, ale sygnalizacja świetlna została uruchomiona w ciągu dwóch dni.

(akta kontroli str. 68-72, 115, 221-243)

Przeprowadzone oględziny naprawionej infrastruktury drogowej uszkodzonej w czterech zdarzeniach drogowych²³, potwierdziły we wszystkich przypadkach jej przywrócenie do stanu sprzed zdarzenia, zgodnie z projektem stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 285-301)

MZD prowadził ewidencję uszkodzeń infrastruktury w wyniku zdarzeń drogowych wyłącznie w sposób tradycyjny w wersji papierowej. Informacje dotyczące zdarzenia były przechowywane i gromadzone przez wyznaczonych pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie poszczególnych elementów infrastruktury.

(akta kontroli str. 77)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości

1. Brak bieżącej współpracy z Policją w celu pozyskiwania informacji o zdarzeniach drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. W latach 2017-2020 MZD posiadał informację tylko o 14 takich zdarzeniach (z 40 objętych kontrolą, których wystąpienie potwierdziła w trakcie kontroli Komenda Miejska Policji w Płocku²⁴). Z informacji uzyskanych w trakcie kontroli NIK z KM Policji²⁵ wynika, że spośród 26 pozostałych zdarzeń, w 20 przypadkach Policja dysponowała danymi dotyczącymi okoliczności zdarzenia oraz jego sprawcy. W dokumentacji MZD, z wyjątkiem jednego przypadku²⁶, nie stwierdzono dowodu potwierdzającego wystąpienie do Policji w Płocku lub innych podmiotów o udostępnienie dokumentacji ze zdarzeń.

(akta kontroli str. 70-71, 253-269)

Dyrektor MZD wyjaśnił m.in., że Policja dokonuje nieprecyzyjnych zapisów o uszkodzonej infrastrukturze, często nieadekwatnych do rzeczywistego charakteru i zakresu uszkodzonych elementów. Kwestia ta dotyczy w szczególności uszkodzeń oznakowania pionowego, w tym rozdzielenia uszkodzeń słupków od znaków drogowych, na których tablice znaków są montowane. Opisy te często określają szkodę jako uszkodzony znak, w sytuacji, gdy sam znak bywa często nienaruszony, zaś integracji wymaga sam słupek, który najczęściej nie wymaga wymiany. Znaczna część ewentualnych pokolizyjnych szkód w zakresie oznakowania pionowego usuwana jest w ramach stałych opłat ryczałtowych.

(akta kontroli str. 103-110, 304-306)

²² Z wyjątkiem przypadku uszkodzenia elementów ekranu dźwiękochłonnego (zdarzenie z dn. 15.02.2020 r.).

²³ Latarni dwukomorowej, S-6 sygnalizacji świetlnej oraz konsoli mocującej i słupka znaku drogowego D-6 na skrzyżowaniu ulic Bielskiej i Jachowicza w Płocku.

²⁴ Dalej: KM Policji.

²⁵ Przekazana przez KM Policji w załączeniu do pisma z dnia 25.02.2021 r. zawierała, m.in.: karty zdarzenia drogowego, notatki urzędowe ze zdarzenia drogowego, notatki Policjanta

²⁶ Z roku 2018 r. – dotyczy zdarzenia drogowego z dnia 1.02.2018 r. na ulicy Armii Krajowej, w wyniku którego zostały uszkodzone znaki drogowe D-1, f-10.

Zdaniem NIK, powyższa argumentacja nie może stanowić okoliczności usprawiedliwiającej niepodejmowanie wszystkich możliwych działań w celu ustalenia przyczyn uszkodzenia infrastruktury drogowej.

2. Zlecenie przez MZD prac związanych z konserwacją oświetlenia ulicznego, w tym z wymianą uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych na terenie miasta Płocka, wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach Pzp.

MZD poniósł w latach 2017 – 2020 wydatki w wysokości 7 604,4 tys. zł na konserwację oświetlenia ulicznego na terenie Miasta Płocka, wypłacone ENERGA Oświetlenie Sp. z o.o. na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 1992 r., który to podmiot nie był stroną umowy. Uchwałą NR 350/XXI/2012 z dnia 27 marca 2012 r. Rada Miasta Płocka²⁷ dokonała zmiany w statucie MZD, powierzając mu obowiązki w zakresie budowy, przebudowy, remontu oraz planowania, utrzymanie i finansowanie oświetlenia znajdującego się na terenie Gminy Miasto Płock. MZD, po przejęciu tych obowiązków, nie powierzył zadań związanych z konserwacją oświetlenia (w tym wymianą uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych) wykonawcy wybranemu na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, pomimo, iż umowa z 1992 r., po rozszerzeniu jej zakresu przedmiotowego aneksem nr 3 z 30 grudnia 2004 r. i zmianie w 2010 r. strony umowy utraciła moc. Zgodnie bowiem z art. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych²⁸, umowy w sprawach zamówień publicznych zawarte przed wejściem w życie ustawy pozostawały w mocy, ale bez możliwości rozszerzenia ich zakresu przedmiotowego i zmian stron umowy²⁹. Niezawarcie z wykonawcą konserwacji oświetlenia umowy na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli 170-182,273-284)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że porozumienie z 23 listopada 2010 r., na mocy którego prawa i obowiązki z umowy z 1992 r. przejęła ENERGA Oświetlenie spółka z o.o., podpisane zostało przez Miasto Płock, które wówczas prowadziło całokształt spraw związanych z utrzymaniem i finansowaniem konserwacji oświetlenia. Miejski Zarząd Dróg powyższe kompetencje przejął dopiero w 2012 r. na podstawie uchwały Rady Miasta Płocka. Tym samym nie miał wpływu na formę porozumienia, a jedynie kontynuował zawarte w nim ustalenia.

(dowód: akta kontroli 315-316)

NIK zwraca uwagę, że z chwilą powierzenia zadań w zakresie utrzymania i finansowania oświetlenia, MZD stał się podmiotem odpowiedzialnym za zawieranie umów z kontrahentami zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Na podstawie art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, jedyną dopuszczalną formą zlecenia prac, jest zawarcie z wykonawcą umowy na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, gwarantujących zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców.

²⁷ <https://nowy.bip.plock.eu/uchwały>.

²⁸ Dz. U. Nr 123, poz. 778.

²⁹ Art. 220 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) utrzymał tę regulację.

OCENA CZĄSTKOWA

MZD nie podejmował działań w celu pozyskiwania informacji na temat ewentualnych szkód w infrastrukturze drogowej powstałych w następstwie zdarzeń drogowych odnotowanych przez Policję i inne podmioty. Brak pełnej informacji o zaistniałych zdarzeniach i ich sprawcach utrudniał właściwe wykonywanie obowiązków spoczywających na zarządcy drogi. NIK negatywnie ocenia zlecenie prac konserwacji oświetlenia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

MZD nie wdrożył formalnie żadnych procedur dotyczących pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, i dochodzenia od nich należności z tytułu uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Działania w tym zakresie odbywały się na podstawie bezpośrednich ustaleń pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie wybranej sfery infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str.111-112)

Dyrektor MZD wyjaśnił m.in., że identyfikacja uszkodzeń i zniszczeń odbywa się na podstawie własnych kontroli, objazdów, informacji uzyskanych od wykonawców utrzymujących elementy pasów drogowych, zgłoszeń użytkowników dróg, służb miejskich, Policji i Straży Miejskiej.

(akta kontroli str. 77- 78)

W latach 2017-2020, MZD zarejestrował 40 zdarzeń drogowych³⁰, w których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Sprawców ustalono w przypadku 37 zdarzeń drogowych, w tym: 11 w 2017 r., 9 w 2018 r., 11 w 2019 r. oraz 6 w 2020 r., natomiast sprawy 3 ostatnich zdarzeń z 2020 r.³¹ są w toku.

(akta kontroli str. 68-72, 78, 105-106)

Koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej w latach 2017 - 2020 wyniosły łącznie 128 tys. zł³². Zostały one pokryte z ubezpieczenia sprawców zdarzeń w kwocie 118,5 tys. zł (92,6%), polisy ubezpieczeniowej Miasta Płocka – 2,3 tys. zł (1,8%) oraz z budżetu Miasta Płocka 7,2 tys. zł (5,6%).

Analiza 40 zdarzeń drogowych objętych szczegółową kontrolą³³ wykazała, że informacje o sprawcach 14 zdarzeń zidentyfikowanych we własnym zakresie pochodziły z notatek o tych zdarzeniach uzyskanych z Policji. Koszty napraw tych 14 uszkodzeń wyniosły 46,7 tys. zł, w tym:

- koszty napraw w przypadku 13 zdarzeń drogowych zostały pokryte przez ubezpieczycieli sprawców w kwocie 44,3 tys. zł (94,7%),
- koszt jednej naprawy w kwocie 2,4 tys. zł (5,3%) pokryto z polisy Miasta Płocka, w związku z nieustaleniem sprawcy, pomimo wystąpienia do Policji w tej sprawie.

³⁰ Spośród 40 zdarzeń drogowych 26 nie zostało ujętych w Krajowym Systemie Informacji Policji.

³¹ We wszystkich 3 zdarzeniach zostały uszkodzone sygnalizacje świetlne, których łączny koszt naprawy wyniósł 7170,90 zł

³² W tym: 33,6 tys. zł w 2017 r., 37,7 tys. zł w 2018 r., 32,7 tys. zł w 2019 r. oraz 24 tys. zł w 2020 r.

³³ Wskazanych na str. 5 wystąpienia pokontrolnego 14 zdarzeń drogowych zidentyfikowanych przez MZD z 40 zdarzeń drogowych wykazanych w SEWIK.

Zwrot kosztów odtworzenia uszkodzonej infrastruktury w przypadku 11 zdarzeń drogowych nastąpił w okresie do 21 dni, a pozostałych 3 zdarzeń w okresie od 63 do 255 dni od dnia zapłaty należności wykonawcy. Główna Księgowa wyjaśniła, że przewlekłość zwrotu kosztów związana była z trudnościami w pozyskaniu wszystkich niezbędnych informacji dotyczących sprawcy zdarzenia drogowego oraz opóźniami po stronie ubezpieczyciela.

(akta kontroli str.68-72, 105-106,223-243,270-272)

Zgodnie z umową z 1992 r. na konserwację oświetlenia³⁴, zamawiający zobowiązany był do podjęcia stosownych działań w celu uzyskania zwrotu kosztów napraw od towarzystw ubezpieczeniowych lub na drodze postępowania sądowego.

W latach 2017-2020, wykonawca - ENERGA Oświetlenie Sp. z o.o. uzyskał od towarzystw ubezpieczeniowych w 95 przypadkach zwrot nakładów na odtworzenie infrastruktury w łącznej kwocie 308,0 tys. zł³⁵, w tym: w 34 - na kwotę 100,8 tys. zł w 2017 r., w 27 - na kwotę 86,5 tys. zł w 2018 r., w 26 - na kwotę 91,6 tys. zł w 2019 r. i w 8 - na kwotę 29,1 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 170-182, 273 – 274)

Kierownik Regionalny Wydziału Realizacji Usług ENERGA - Oświetlenie w Płocku wyjaśnił m.in., że obowiązywało ustne ustalenie, że to ENERGA Oświetlenie, a nie MZD będzie występować z roszczeniami do towarzystw ubezpieczeniowych, ale nie dokonano zmiany w umowie oraz nie dokumentowano tych ustaleń w żaden inny sposób.

(akta kontroli str. 275 -276, 281)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MZD nie realizował, wynikającego z umowy z 1992 r.³⁶, obowiązku dochodzenia od towarzystw ubezpieczeniowych zwrotu kosztów poniesionych na wymiany uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Towarzystwa ubezpieczeniowe zwróciły te koszty w łącznej kwocie 308,0 tys. zł bezpośrednio wykonawcy usługi – ENERGA Spółce z o.o.

(akta kontroli str. 170-182,272 -279)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że zgodnie z aneksem nr 3, zawartym 30 grudnia 2004 r. do umowy Nr 1-E/93z dnia 31 grudnia 1992 r., zamawiający mógł podjąć działania związane z odzyskiwaniem należności, a jednocześnie uprawniony był do innych działań z tym związanych. W związku z tymi uprawnieniami zamawiający w celu sprawnego oraz niezwłocznego przywracania drogowej infrastruktury oświetleniowej do stanu pierwotnego przed kolizją, aby ograniczyć okres oczekiwania na rozstrzygnięcia odszkodowawcze, a jednocześnie zapewnić należyty poziom bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, upoważnił wykonawcę do samodzielnego występowania o odzyskiwanie poniesionych w tym zakresie kosztów. Na przestrzeni wielu lat struktura organizacyjna zarówno konserwatora sieci oświetleniowej, jak i jednostek/komórek organizacyjnych zarządzających oświetleniem po stronie miasta ulegała przekształceniom, a sposób realizacji wzajemnych zobowiązań był niekiedy wynikiem, roboczych ustaleń stron

³⁴ Umowa Nr 1- Ez/93 z dnia 31 grudnia 1992 r., o której mowa na str. 5 wystąpienia pokontrolnego.

³⁵ Informacja Kierownika Regionalnego Wydziału Realizacji Usług w Płocku z dnia 23.03.2021 r.

³⁶ Aneks nr 3 z 30 grudnia 2004 r.

w formie ustnej. W związku z przedstawionymi uwagami zasadnym jest zaktualizowanie zapisów umowy dotyczących opisywanych zagadnień.

(akta kontroli str. 282-284)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, należy zauważyć, że umowa z 31 grudnia 1992 r. nie przewidywała innych działań zamawiającego w celu uzyskania zwrotu kosztów naprawy od towarzystw ubezpieczeniowych. Ponadto zgodnie z § 12 umowy, wszelkie jej zmiany wymagały formy pisemnej, zatem ustne ustalenia nie mogły stanowić podstawy do zrzeczenia się na rzecz innego podmiotu przypadających MZD należności pieniężnych.

2. MZD nie podjął działań w celu ustalenia sprawców 26 zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Brak informacji o sprawcach zdarzeń uniemożliwił dochodzenie odszkodowań z polis ubezpieczeniowych od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów. Niepodejmowanie działań zmierzających do zwrotu kosztów naprawy uszkodzonej infrastruktury jest działaniem niegospodarnym.

OCENA CZĄSTKOWA

MZD uzyskał zwrot nakładów na odtworzenie uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury tylko w przypadku 14 zidentyfikowanych zdarzeń drogowych (na 40 skontrolowanych). Zaniechania w ustaleniu sprawców pozostałych 26 zdarzeń uniemożliwiły dochodzenie odszkodowań z ich polis ubezpieczeniowych. Fnaależnych odszkodowań z ich polis ubezpieczeniowych. MZD nie realizował, wynikającego z umowy³⁷, obowiązku dochodzenia od towarzystw ubezpieczeniowych zwrotu kosztów poniesionych na wymiany uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych.

IV. Wnioski

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

1. Wdrożenie rozwiązań umożliwiających bieżące pozyskiwanie informacji o wszystkich zaistniałych zdarzeniach drogowych, skutkujących zniszczeniem infrastruktury drogowej oraz o sprawcach tych zdarzeń.
2. Powierzenie zadań w zakresie utrzymania oświetlenia drogowego wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.
3. Dochodzenie należności z tytułu odszkodowań za zniszczenie lub uszkodzenie infrastruktury drogowej z polis ubezpieczeniowych, zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

³⁷ Aneks nr 3 z 30 grudnia 2004 r.

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 Warszawie. 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.

Warszawa, 7 maja 2021

Kontroler

Zbigniew Dudzik

Główny specjalista kontroli
państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie

Dyrektor

p.o. WICEDYREKTORA

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie



.....
Michał Musioł

podpis

