



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.2.3.2024

**Pan
Radosław Witkowski**

**Prezydent Miasta Radomia
ul. Jana Kilińskiego 30
26-600 Radom**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/018 – Oznakowanie dróg publicznych

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	Urząd Miejski w Radomiu ¹ , ul. Jana Kilińskiego, 26-600 Radom
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Witkowski, Prezydent Miasta Radomia ² – od 1 września 2014 r. (akta kontroli tom I str. 3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym. 2. Prawdliwość zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/24/2024 z dnia 8 stycznia 2024 r. Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/31/2024 z dnia 25 stycznia 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd lub Urząd Miejski.

² Dalej: Prezydent.

³ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia organizację i realizację przez Prezydenta zadań organu zarządzającego ruchem w okresie objętym kontrolą. Wbrew przepisom prawa, w latach 2022-2023 realizację tych zadań powierzono Miejskiemu Zarządowi Dróg i Komunikacji w Radomiu⁶. Ponadto realizacją zadań organu zarządzającego ruchem, w tym zatwierdzaniem projektów organizacji ruchu, zajmowały się w tym okresie osoby, które nie posiadały upoważnień Prezydenta do wykonywania tych czynności. Ponadto w ww. okresie żadnej komórce organizacyjnej Urzędu Miejskiego nie przypisano nadzoru nad działalnością MZDiK w zakresie prawidłowości realizacji przez tę jednostkę ww. zadań.

Dopiero pod koniec grudnia 2023 r., w wykonaniu wniosków pokontrolnych NIK, Prezydent powierzył zadania dotyczące zarządzania ruchem drogowym do realizacji Urzędowi Miejskiemu, a następnie udzielił pracownikom jednej z komórek organizacyjnych tego Urzędu, stosownych upoważnień do realizacji, w jego imieniu, ww. zadań, w tym m.in. upoważnił kierownika tej komórki do zatwierdzania w jego imieniu projektów organizacji ruchu.

Stwierdzono ponadto, że zarówno w MZDiK, jak i następnie w Urzędzie Miejskim (od dnia 20 grudnia 2023 r.) nie wszystkie zadania Prezydenta w zakresie zarządzania ruchem na drogach w mieście Radomiu były realizowane w sposób rzetelny, zgodny z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁷. Stwierzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły:

- zatwierdzenia projektów organizacji ruchu niespełniających wymogów określonych w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia;
- nieobejmowania dróg na terenie Radomia kontrolami okresowymi, o których mowa w § 12 ust. 5 ww. rozporządzenia, bądź przeprowadzania takich kontroli z naruszeniem postanowień powołanego wyżej przepisu, określających wymaganą częstotliwość ich przeprowadzania.

Wyniki przeprowadzonych przez NIK oględzin 10 odcinków dróg, dla których Prezydent pełnił funkcję organu zarządzającego ruchem wykazały występowanie na wszystkich tych drogach różnego rodzaju nieprawidłowości, dotyczących w szczególności zastosowania lub usytuowania znaków drogowych w sposób niezgodny z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczególnych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczenia na drogach⁸. Ustalono przy tym, że we wszystkich takich przypadkach, nieprawidłowości te wynikały z błędów popełnionych przy sporządzaniu projektów organizacji ruchu obowiązujących na ww. odcinkach dróg, na które nie zwrócono uwagi przy ich zatwierdzeniu.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: MZDiK.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 784, dalej: rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem.

⁸ Dz. U. z 2019 r., poz. 2311 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dla znaków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2022-2023 (do 20 grudnia), Urząd Miejski nie zajmował się realizacją zadań Prezydenta z zakresu zarządzania ruchem na drogach publicznych zlokalizowanych na terenie Miasta Radomia, określonych w art. 10 ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁹, oraz w § 2 i 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

W ww. okresie realizacją tych zadań zajmował się MZDiK, na podstawie postanowień Statutu tej jednostki nadanego uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu¹⁰ z 26 sierpnia 2013 r. Zgodnie z § 3 pkt 2 Statutu przedmiotem działania MZDiK było m.in. wykonywanie działań w zakresie zarządzania ruchem na drogach w granicach administracyjnych miasta Radomia. Nadzór nad działalnością MZDiK sprawować miał Prezydent (§ 12). W przepisach ustawy o ruchu drogowym nie przewidziano możliwości powierzenia takich zadań tego rodzaju podmiotom. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I str. 76-81)

W Regulaminie organizacyjnym MZDiK¹¹, zadania z zakresu zarządzania ruchem na drogach przypisane zostały Działowi Inżynierii Ruchu. Obejmowały one m.in.; bieżącą analizę i ocenę bezpieczeństwa ruchu drogowego; prowadzenie, we współpracy z Komendantem Miejskim Policji w Radomiu, działań w zakresie zmian w organizacji ruchu i poprawy bezpieczeństwa na drogach; prowadzenie ewidencji i przeglądów oznakowania pionowego, poziomego i innych urządzeń organizacji ruchu; opracowywanie koncepcji zmian organizacji ruchu (tymczasowych i docelowych); opiniowanie i uzgadnianie tymczasowej organizacji ruchu wynikłej na skutek robót prowadzonych w pasie drogowym; opiniowanie i uzgadnianie stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli tom I str. 109-110, 137—138, 149-150)

Realizacją ww. zadań zajmowało się pięciu pracowników Działu Inżynierii Ruchu. Wszyscy posiadali kierunkowe wykształcenie wyższe związane z inżynierią ruchu drogowego i uzyskali w 2020 r. certyfikaty w zakresie stosowania inżynierskich środków poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego. Ukończyli również różnego rodzaju szkolenia związane z realizacją zadań w zakresie zarządzania ruchem drogowym. Trzech nich posiadało zaświadczenia o ukończeniu szkolenia pn. „Zarządzanie siecią dróg z wykorzystaniem aplikacji mobilnych i Systemu eDIOM, dwóch – zaświadczenia o ukończeniu szkolenia pn. „Prowadzenie ewidencji dróg, projekty organizacji ruchu”, jeden – zaświadczenie o ukończeniu szkolenia z zakresu uspokojenia ruchu w obszarach zabudowanych na drogach samorządowych za pomocą fizycznych środków technicznych. Dodatkowo jeden z pracowników tego Działu posiadał certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego. W ustalonych dla ww. pracowników zakresach obowiązków uwzględniono realizację zadań z zakresu zarządzania ruchem, obejmujących m.in. opiniowanie i weryfikowanie projektów czasowych i stałych organizacji ruchu.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1047 ze zm., dalej: ustawa o ruchu drogowym.

¹⁰ Dalej: Rada Miejska.

¹¹ W ww. okresie obowiązywały kolejne wersje tego Regulaminu, zatwierdzone następującymi zarządzeniami Prezydenta: Nr 2129/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r., Nr 3527/2022 z dnia 12 maja 2022 r.; Nr 4767 Prezydenta z dnia 16 sierpnia 2023 r.

Czterem z nich powierzono ponadto wykonywanie przeglądów ulic według zasad określonych w § 12 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli tom I str. 180-183)

Kierownictwo MZDiK, jak i pracownicy Działu Inżynierii Ruchu, nie posiadali upoważnień Prezydenta do wykonywania w jego imieniu zadań w zakresie zarządzania organizacją ruchu, w tym do zatwierdzania projektów organizacji ruchu.

Dyrektor MZDiK i jego zastępcy posiadali jedynie upoważnienia Prezydenta do załatwiania w jego imieniu wszystkich spraw należących do zarządcy dróg. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I str. 22-25, 318; tom II str. 122-123, 129-131)

W ww. okresie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miejskiego¹² nie wskazano komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań z zakresu zarządzania ruchem drogowym, jak i za nadzór nad realizacją takich zadań przez MZDiK. Pierwsze działania na rzecz utworzenia takiej komórki zainicjowane zostały zarządzeniem Prezydenta Nr 4643/2023 z dnia 5 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia wewnętrznej struktury organizacyjnej wraz z etatyzacją Wydziału Inwestycji, na podstawie którego w strukturze organizacyjnej tego Wydziału utworzone zostało stanowisko koordynatora ds. utworzenia Biura Zarządzania Ruchem i nadzoru nad publicznym transportem zbiorowym.

W latach 2022-2023 komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego, w tym Biuro Kontroli oraz Wieloosobowe stanowisko Audytu Wewnętrznego, nie przeprowadzały kontroli i badań audytowych dotyczących prawidłowości realizacji przez MZDiK zadań organu zarządzającego ruchem. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I str. 29-47, 51-73, 218, 220)

W związku z wynikami kontroli przeprowadzonej przez NIK w 2022 r. w Urzędzie Miejskim, dotyczącej utrzymania i rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej, w ramach której stwierdzono nieprawidłowości w zakresie organizacji przez Prezydenta zadań dotyczących zarządzania ruchem drogowym na drogach publicznych w Radomiu, z uwagi na powierzenie ich realizacji MZDiK, NIK w wystąpieniu pokontrolnym z 24 sierpnia 2022 r., zwróciła się do Prezydenta z wnioskiem o podjęcie działań w celu usunięcia tych nieprawidłowości. W odpowiedzi z 20 września 2022 r. Prezydent poinformował o planowanym wprowadzeniu zmian w tym zakresie na początku 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 153-176)

Zrządzeniem 5097/2023 z dnia 20 grudnia 2023 r. Prezydent utworzył w strukturze Urzędu Miejskiego Biuro Zarządzania Ruchem¹³ oraz określił wielkość zatrudniania w tej jednostce organizacyjnej w wymiarze sześciu etatów.

Zgodnie z § 60 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, w treści obowiązującej od 20 grudnia 2023 r.¹⁴, do zadań Biura należeć miała realizacja kompetencji Prezydenta jako organu zarządzającego ruchem drogowym w granicach administracyjnych miasta Radomia. Szczegółowe zadania w tym zakresie obejmować miały m.in.: rozpatrywanie projektów organizacji ruchu; rozpatrywanie wniosków

¹² W ww. okresie obowiązywały, kolejne wersje tego Regulaminu, wprowadzone następującymi zarządzeniami Prezydenta: Nr 2570/2021 z dnia 18 czerwca 2021 r. (ze zm.), Nr 83915/2022 z dnia 30 września 2022 r. (ze zm.).

¹³ Dalej: Biuro lub BZR.

¹⁴ Uwzględniającej zmiany wprowadzone zarządzeniem Prezydenta Nr 5096/2023 z dnia 20 grudnia 2023 r.

dotyczących zmian organizacji ruchu; opracowywanie lub zlecenie do opracowania projektów organizacji ruchu uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu; zatwierdzanie projektów organizacji ruchu na podstawie złożonych projektów organizacji ruchu; przekazywanie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu do realizacji; przechowywanie projektów organizacji ruchu i prowadzenie ich ewidencji; prowadzenie kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu, współpracę w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządami dróg i kolei, Policją, Strażą Miejską oraz innymi podmiotami.

(akta kontroli tom I str. 26-28, 47-50)

Według stanu na dzień 1 marca 2024 r. w Biurze zatrudnione były trzy osoby, na stanowiskach kierownika Biura, referenta i pomocy administracyjnej.

Żaden z ww. pracowników Biura nie posiadał wykształcenia kierunkowego związanego z inżynierią ruchu drogowego i nie odbył szkolenia z zakresu zarządzania ruchem na drogach.

Zgodnie z zakresami zadań, kompetencji, uprawnień i odpowiedzialności, do zadań osoby zatrudnionej na stanowisku Kierownika Biura należało prawidłowe i terminowe realizowanie zadań Biura, w tym m.in. wykonywanie czynności należących do organu zarządzającego ruchem i podejmowanie w tym zakresie decyzji. Do zadań osoby zatrudnionej na stanowisku referenta należało m.in. przygotowywanie ewidencji i przechowywanie projektów organizacji ruchu.

(akta kontroli tom I str. 8-16, 184-194)

W dniu 16 lutego 2024 r. Prezydent ogłosił nabór na dwa wolne stanowiska inspektora w BZR. Zakres obowiązków osób zatrudnionych na tych stanowiskach obejmować miał m.in. opiniowanie projektów organizacji ruchu, analizę i przekazywanie do zatwierdzenia dokumentacji projektowej w zakresie stałej i czasowej organizacji ruchu, kontrolę dróg w zakresie utrzymania i poprawności oznakowania pionowego i poziomego, prowadzenie ewidencji dokumentacji projektowej.

Warunki stawiane kandydatom na te stanowisko obejmowały m.in. posiadanie:

- wykształcenia średniego technicznego lub wyższego o kierunku transport lub budownictwo;
- minimum trzyletniego stażu pracy, w przypadku kandydatów z wymaganym wykształceniem wyższym lub pięcioletniego stażu pracy, w przypadku kandydatów z wymaganym wykształceniem średnim technicznym.

W wyniku zakończenia w dniu 5 marca 2024 r. procedury naboru, spośród dwóch osób, które złożyły oferty, wybrano jedną spełniającą ww. wymagania. Nowy pracownik został zatrudniony na stanowisku inspektora na podstawie umowy o pracę z 3 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 195-200, 205-208)

Kierownik Biura wyjaśnił, że do czasu zatrudnienia czwartej osoby występowały problemy z pełną realizacją zadań. Obecny stan zatrudnienia pozwala już na bieżące rozpatrywanie projektów organizacji ruchu i prowadzenie ewidencji projektów. Po uzupełnieniu składu Biura o kolejne dwie osoby (zgodnie ze strukturą organizacyjną) możliwe będzie uzupełnienie wszelkich zaległości i przeprowadzanie bieżących kontroli.

(akta kontroli tom II str. 166-168)

W dniu 28 grudnia 2023 r. Prezydent upoważnił Kierownika Biura do wykonywania czynności należących do organu zarządzającego ruchem i podejmowania w tym zakresie decyzji. W tym samym dniu Prezydent upoważnił Zastępcę Prezydenta do zlecenia, wykonywania czynności oraz podpisywania (parafowania) dokumentów z zakresu zadań Biura w ramach pełnionego nad nim nadzoru.

(akta kontroli tom I str. 7, 17-18)

W latach 2022-2023 informacje o zasadach składania, rozpatrywania i zatwierdzania projektów organizacji ruchu dostępne były na stronie internetowej MZDiK¹⁵. Wskazano w nich m.in. jakie elementy powinien zawierać projekt organizacji ruchu przedstawiany do zatwierdzenia oraz jakie opinie powinny być do niego dołączone. Podano również dane kontaktowe do komórki organizacyjnej MZDiK (tj. Działu Inżynierii Ruchu) zajmującej się rozpatrywaniem podań o zatwierdzenie projektów organizacji ruchu oraz wskazano organ (wojewoda mazowiecki) rozpatrujący odwołania w tej sprawie.

W 2024 r., analogiczne informacje zamieszczono¹⁶ na stronie internetowej Urzędu Miejskiego¹⁷, z tym, że w tym przypadku Biuro Zarządzania Ruchem wskazane zostało jako jednostka odpowiedzialna za rozpatrywanie przedłożonych projektów organizacji ruchu.

W przypadku obu ww. informacji, określając termin załatwienia spraw tego rodzaju wskazano na art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 209-212, 364, 371-372)

1.2. Wykaz dróg na terenie miasta Radomia zamieszczony był na stronie internetowej MZDiK¹⁹, w podziale na drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. W wykazie podano numer drogi, nazwy ulic po których przebiega dana droga, ze wskazaniem punktów granicznych.

(akta kontroli tom I str. 254-260)

Długość sieci drogowej, dla której Prezydent Miasta pełnił funkcję organu zarządzającego ruchem wynosiła:

- wg stanu na 31 grudnia 2022 r. – 396,99 km, z czego 334,96 km dróg (84,4%) posiadało wdrożone stałe organizacje ruchu (stałych organizacji ruchu nie posiadało 62,03 km dróg);
- wg stanu na 31 grudnia 2023 r. i 1 marca 2024 r. – 397,57 km (całość sieci drogowej posiadała stałe organizacje ruchu).

(akta kontroli tom I str. 252-253)

Uzupełnienie brakujących stałych organizacji ruchu nastąpiło po przeprowadzonej w 2022 r. przez pracowników MZDiK inwentaryzacji, która ujawniła brak, dla części dróg, stałych organizacji ruchu. W związku z tymi ustaleniami, część brakujących projektów organizacji ruchu została wykonana przez pracowników MZDiK w ramach obowiązków służbowych, natomiast pozostałe zostały wykonane przez podmiot zewnętrzny, na podstawie umowy z dnia 23 marca 2023 r. W przedmiotowej umowie MZDiK (działając w imieniu Gminy Miasta Radomia), zlecił temu podmiotowi opracowanie projektów stałej organizacji ruchu, w terminie do 30 listopada 2023 r.,

¹⁵ <https://mzdik.pl/index.php?id=118>

¹⁶ Wg stanu na dzień 8 lutego 2024 r.

¹⁷ https://bip.radom.pl/ftp/radom/BRZ_-_zalatwanie_spraw.pdf

¹⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 775. Dalej: Kpa.

¹⁹ <https://mzdik.pl/upload/file/Wykaz-drog-Radom-2023-11.pdf>

dla 157 ulic (o łącznej długości 101 km) będących drogami gminnymi w granicach administracyjnych miasta Radomia. Wysokość wynagrodzenia za wykonanie ww. prac ustalono na kwotę 159,0 tys. zł brutto. Odbioru zleconych prac dokonano w dniu 26 października 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 266-286, 377)

W wyniku kontroli dokumentacji dla wybranej losowo próby siedmiu dróg publicznych (ulic) znajdujących się w granicach administracyjnych miasta Radomia ustalono, że wszystkie objęte badaniem ulice posiadały aktualną zatwierdzoną stałą organizację ruchu.

(akta kontroli tom I str. 287)

Na podstawie losowej próby przeprowadzonej w odniesieniu do pięciu granicznych odcinków dróg²⁰, na których ruchem zarządzał Prezydent ustalono, że granice tych dróg zostały precyzyjnie określone i nie występowały obszary dróg niczych pomiędzy drogami Gminy Miasta Radomia a drogami znajdującymi się w sąsiednim powiecie radomskim.

(akta kontroli tom II str. 1-2)

W MZDiK, a następnie w Urzędzie Miejskim prowadzono (w formie elektronicznej) ewidencje zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, oddzielnie dla projektów stałej i czasowej organizacji ruchu. Stosowane w tych jednostkach wzory ww. ewidencji zawierały wszystkie wymagane pozycje określone w § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Stosowane w Urzędzie wzory takiej ewidencji zawierały dodatkowo pozycje dotyczące: numeru segregatora, opisu robót, daty wpływu wniosku o zatwierdzenie organizacji ruchu, daty rzeczywistego terminu przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu, daty wydania zatwierzonego projektu organizacji ruchu wykonawcy, poprawek i uwag.

(akta kontroli tom I str. 288, 291, 301-311)

Analiza zapisów zamieszczonych w ww. ewidencjach dotyczących 30 projektów organizacji ruchu²¹ złożonych do MZDiK i BZR w latach 2022-2024 (do 1 marca) wykazała, że w jednym przypadku²² nie podano w ewidencji terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, pomimo stosownego wymogu określonego w § 9 ust. 2 pkt. 6 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli tom I str. 291, 423; tom II str. 167-168)

Przyczyną tej sytuacji było niepodanie tego terminu przez wnioskodawcę w przesłanym do zatwierdzenia projekcie organizacji ruchu.

Kierownik BZR wyjaśnił, że usterka ta została przeoczona.

(akta kontroli tom II str. 167)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 10 losowo wybranych zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, które przestały obowiązywać w latach 2022-2023 na skutek ich zastąpienia nowymi organizacjami ruchu²³ stwierdzono, że projekty te, wg stanu na dzień 28 marca 2024 r., były przechowywane w MZDiK zgodnie

²⁰ Badaniem tym objęto dokumentację dotyczącą punktów granicznych na terenie miasta Radomia w przypadku trzech dróg powiatowych (1715W, 3539W i 3564W) oraz z dwóch wojewódzkich (DW 740 i DW 744).

²¹ W tym 20 projektów, które wpłynęły MZDiK w latach 2022-2023 oraz 10 projektów, które wpłynęły do BZR w okresie od 20 grudnia 2023 r. do 1 marca 2024 r.

²² Projekt organizacji ruchu o numerze ZR.ST.1.1/2024.

²³ Badaniem w tym zakresie objęto siedem projektów stałych organizacji ruchu oraz trzy projekty czasowych organizacji ruchu.

z zasadami postępowania określonymi w § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli tom II str. 86, 126)

Ustalono, że do dnia zakończenia kontroli NIK (tj. 26 kwietnia 2024 r.) BZR nie przejęło od MZDiK znajdującej się w tej jednostce dokumentacji dotyczącej stałych i czasowych projektów organizacji ruchu, w tym zatwierdzonych przez MZDiK projektów organizacji ruchu obowiązujących wg stanu na dzień 15 grudnia 2023 r. Dopiero w dniu 19 kwietnia 2024 r. Kierownik Biura wystąpił do MZDiK o przekazanie ww. dokumentacji.

(akta kontroli tom II str. 166-167, 169)

Kierownik BZR, wyjaśnił, że ww. dokumentacja nie została przejęta ponieważ Biuro nie posiada odpowiedniego pomieszczenia do jej przechowywania i w razie potrzeby korzysta z dokumentacji znajdującej się w siedzibie MZDiK. Wskazał, że w jego ocenie przejmowanie dokumentacji będzie procesem długotrwałym i kosztownym z uwagi na jej ilość.

(akta kontroli tom II str. 166-167)

1.3. W latach 2022-2023 (do 15 grudnia) do MZDiK wpłynęło łącznie 1305 wniosków o zatwierdzenie organizacji ruchu²⁴, w tym 266 – dotyczących stałej organizacji ruchu²⁵ i 1039 – dotyczących czasowej organizacji ruchu²⁶. W ww. okresie zatwierdzono ogółem 1258 organizacji ruchu²⁷, w tym 259 – stałych²⁸ i 999 – czasowych²⁹.

W okresie od 20 grudnia 2023 r. do 1 marca 2024 r. do BZR wpłynęło łącznie 126 wniosków o zatwierdzenie organizacji ruchu³⁰, w tym 14 – dotyczących stałej organizacji ruchu i 112 – dotyczących czasowej organizacji ruchu, z czego wg stanu na dzień 10 kwietnia 2024 r., zatwierdzono ogółem 119 organizacji ruchu, w tym 11 – stałych i 108 – czasowych.

(akta kontroli tom I str. 289)

Badaniem długości okresu prowadzonych postępowań w sprawie zatwierdzenia projektów organizacji ruchu w MZDiK, a następnie w Biurze objęto łącznie 209 postępowań, w tym:

- 125 postępowań w sprawie zatwierdzenia projektów organizacji ruchu, które wpłynęły do BZR do dnia 1 marca 2024 r. (14 dotyczących projektów stałej organizacji ruchu i 111 dotyczących projektów czasowej organizacji ruchu);
- 32 postępowania dotyczące zatwierdzenia projektów stałej organizacji ruchu prowadzone przez MZDiK w 2022 r.;
- 12 wybranych postępowań (po 3 sprawy na kwartał) prowadzonych przez MZDiK w 2022 r. dotyczących projektów czasowej organizacji ruchu;
- 40 postępowań prowadzonych przez MZDiK w 2023 r. (po 10 spraw na kwartał³¹), w tym 28 dot. projektów stałej organizacji ruchu i 12 dot. projektów czasowej organizacji ruchu.

²⁴ Z tego w 2022 r. – 562, a w 2023 r. – 743.

²⁵ Z tego w 2022 r. – 32, a w 2023 r. – 234.

²⁶ Z tego w 2022 r. – 530, a w 2023 r. – 509.

²⁷ Z tego w 2022 r. – 537, a w 2023 r. – 721.

²⁸ Z tego w 2022 r. – 28, a w 2023 r. – 231.

²⁹ Z tego w 2022 r. – 509, a w 2023 r. – 490.

³⁰ Wszystkie te wnioski wpłynęły w 2024 r.

³¹ W tym siedem dot. stałej organizacji ruchu i trzy dot. czasowej organizacji ruchu.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 125 postępowań przeprowadzonych w BZR, stwierdzono, że w dwóch przypadkach³² projekty organizacji ruchu zostały zatwierdzone po upływie 30 dni od dnia ich złożenia (tj. po upływie 42 i 35 dni). W pozostałych 123 przypadkach projekty zatwierdzone zostały w terminie od jednego do 29 dni do daty ich wpływu do Biura. Wszystkie ww. projekty organizacji ruchu zatwierdzone zostały przez Kierownika BZR.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 84 postępowań przeprowadzonych w MZDiK stwierdzono, że w ośmiu przypadkach projekty organizacji ruchu zostały zatwierdzone po upływie 30 dni od dnia ich złożenia, z tego sześć projektów zatwierdzono w okresie od 34 do 39 dni od daty ich wpływu³³, jeden po 64 dniach³⁴ i jeden po 105 dniach³⁵. W pozostałych 76 przypadkach projekty zatwierdzono w terminie od 1 do 29 dni od daty ich wpływu. Wszystkie ww. projekty organizacji ruchu zatwierdzone zostały przez Dyrektora MZDiK lub jego zastępcę.

(akta kontroli tom I str. 290, 292-300)

Dyrektor MZDiK i Kierownik BZR w wyjaśnieniach w tej sprawie wskazali, że żadne przepisy prawa nie regulują tego zagadnienia. Wyjaśnili, że były to jednostkowe przypadki dłuższego załatwiania spraw. W miarę posiadanych zasobów kadrowych zadania wykonywane były na bieżąco. Kierownik Biura wskazał ponadto, że dłuższe terminy rozpatrywania niektórych projektów wynikały m.in. z nanoszenia poprawek przez projektantów, które były uzgadniane telefonicznie.

(akta kontroli tom I str. 319; tom II str. 166-168)

Analiza dokumentacji dotyczącej rozpatrywania projektu organizacji ruchu DR.4130.40.9.1.2022, zatwierdzonego po upływie 105 dni, wykazała, że po jego wpływie do MZDiK (w dniu 4 lipca 2022 r.), w dniu 22 lipca 2022 r. (tj. po 18 dniach) został on odesłany do wnioskodawcy w celu uzupełnienia. Po uzupełnieniu braków projekt został zatwierdzony przez MZDiK w dniu 17 października 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 290, 297)

Badaniem dotyczącym kompletności zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, tj. spełnienia przez nie wymogów określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, objęto 30 projektów, w tym:

- 20 projektów rozpatrywanych w latach 2022-2023 w MZDiK³⁶;
- 10 projektów rozpatrywanych w 2024 r. w BZR³⁷.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej ww. projektów ustalono, że sześć z nich nie spełniało w pełni wymogów określonych w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia. Dotyczyło to czterech projektów zatwierdzonych przez Dyrektora MZDiK lub jego zastępcę oraz dwóch projektów zatwierdzonych przez Kierownika BZR. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 290-315)

1.4. W latach 2022-2024 (do 1 marca) do MZDiK i BZR do zatwierdzenia wpłynęły łącznie 1432 projekty organizacji ruchu. Siedem z nich zostało odrzuconych, a 57 odesłano do poprawy.

³² Dotyczyło to następujących projektów organizacji ruchu: ZR.CZ.3/2024 i ZR.CZ.15/2024.

³³ DR.4130.4.6.2023, DR.4130.9.4.2023, DR.4130.20.2.2023, DR.4130.23.3.2023, DR.4130.24.4.2023, DR.4130.26.3.2023.

³⁴ DR.4130.12.4.2022.

³⁵ DR.4130.40.9.1.2022.

³⁶ W tym 10 zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu (po pięć z 2022 r. i 2023 r.) i 10 zatwierdzonych projektów czasowej organizacji ruchu (po pięć z 2022 r. i 2023 r.).

³⁷ W tym pięć dotyczących stałej organizacji ruchu i pięć dotyczących czasowej organizacji ruchu.

(akta kontroli tom I str. 290, 297, 316)

W celu rozpatrzenia opinii lub wątpliwości wniesionych w stosunku do przedstawionych do zatwierdzenia projektów organizacji ruchu w ww. okresie w MZDiK oraz w Urzędzie Miejskim nie podejmowano działań, o których mowa w § 8 ust. 1 rozporządzenia MI z 2003 r., tj. nie powoływano w sposób formalny komisji, z udziałem przedstawicieli Policji i zarządu dróg. Nie zasięgnięto także opinii rzeczoznawcy, audytora lub biegłego w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na jego bezpieczeństwo oraz opinii w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na środowisko.

(akta kontroli tom I str. 317, 378)

Prezydent poinformował, że ww. komisji nie powoływano, gdyż nie odnotowano przypadku, w którym należało rozpatrzyć wątpliwości związane z konkretnym projektem. Wyjaśniając przyczyny niekorzystania przy rozpatrywaniu projektów organizacji ruchu z opinii rzeczoznawców, audytorów lub biegłych w sprawie Prezydent wskazał, że jeden z pracowników MZDiK posiadał certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego. Podniósł również, że w 2022 r. MZDiK brał udział przy opracowaniu „Strategicznej mapy hałasu miasta Radomia”, w której analizowano m.in. hałas drogowy.

(akta kontroli tom I str. 378, 391-407)

Spośród siedmiu projektów organizacji ruchu odrzuconych w latach 2022-2024 (do 1 marca), sześć zostało odrzuconych w okresie procedowania projektów przez MZDiK i jeden w okresie ich procedowania przez BZR. We wszystkich tych przypadkach odrzucone zostały projekty czasowej organizacji ruchu. W wyniku analizy dokumentacji tych spraw stwierdzono, że przyczynami podjęcia takiej decyzji we wszystkich przypadkach były okoliczności wskazane w § 8 ust. 5 lub w § 8 ust. 6 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, tj.:

- w trzech przypadkach – zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- w jednym przypadku – zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, niezgodność projektu z przepisami dotyczącymi warunków umieszczania na drogach znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także niezgodność projektowanej organizacji ruchu z potrzebami społeczności lokalnej;
- w jednym przypadku – zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i niezgodność projektowanej organizacji ruchu z potrzebami społeczności lokalnej;
- w jednym przypadku – nieefektywność projektowanej organizacji ruchu;
- w jednym przypadku – zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i nieefektywność projektowanej organizacji ruchu.

Podmioty, które przedłożyły do zatwierdzenia ww. projekty organizacji ruchu nie odwoływały się od ww. rozstrzygnięć.

(akta kontroli tom II str. 80-84)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 21 losowo wybranych projektów organizacji ruchu, odesłanych do poprawy w oparciu o postanowienia § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem³⁸, stwierdzono, że przyczynami podjęcia takich działań były m.in. następujące okoliczności: brak opinii Policji; braki

³⁸ Do badania w tym zakresie wybrano po pięć tego rodzaju spraw z lat 2022-2023 oraz wszystkie 14 tego rodzaju sprawy z okresu od 20 grudnia 2023 r. do 1 marca 2024 r.

w opisie projektów; niezabezpieczony wystarczająco ruch pieszych (brak znaków B-41 z tabliczką T-1); brak planu orientacyjnego; brak charakterystyki drogi i ruchu na drodze.

Po usunięciu stwierdzonych braków badane projekty organizacji ruchu zostały zatwierdzone przez Dyrektora MZDiK lub Kierownika BZR.

(akta kontroli tom II str. 75-79)

1.5. W latach 2022-2023 pracownicy MZDiK samodzielnie sporządzili ogółem 25 projektów stałych organizacji ruchu³⁹ oraz sześć projektów czasowych organizacji ruchu⁴⁰. Projekty te sporządzone zostały m.in. w wyniku konsultacji z mieszkańcami, z uwagi na potrzebę wyznaczenia lub uporządkowania miejsc postojowych, wykonania oznakowania drogi dla rowerów, zamknięcia ulicy w związku z uroczystościami patriotycznymi, zamknięcia kładki dla pieszych z powodu złego stanu technicznego.

(akta kontroli tom I str. 320-321)

W ww. okresie, w czterech przypadkach MZDiK zlecił opracowanie projektów organizacji ruchu podmiotom zewnętrznym.

Dwie takie umowy zawarto w 2022 r. (na łączną kwotę 12,3 tys. zł), a kolejne dwie w 2023 r. (na łączną kwotę 286,0 tys. zł). Sporządzone przez ww. podmioty projekty organizacji ruchu drogowego MZDiK odebrał bez uwag.

(akta kontroli tom I str. 321, 323)

W okresie od 20 grudnia 2023 r. do 1 marca 2024 r. w BZR nie sporządzano projektów organizacji ruchu. Kierownik Biura, w kolejnych pismach, zwrócił się w tym okresie do MZDiK o opracowanie pięciu takich projektów. Do dnia kontroli NIK, tj. 15 kwietnia 2024 r., jeden z tych projektów został opracowany i zatwierdzony⁴¹.

(akta kontroli tom I str. 321-322, 324-330)

W latach 2022-2023 w MZDiK nie wykonywano, w sposób udokumentowany, analiz dotyczących organizacji i bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich ulicach miasta Radomia.

(akta kontroli tom I str. 331-332, 363, 377-386, tom II str. 166-168)

Prezydent wyjaśnił m.in., że MZDiK na bieżąco analizował zagrożenia dla ruchu drogowego. Zadanie to realizowane było poprzez monitoring bieżącej sytuacji drogowo-ruchowej na drogach w granicach miasta Radomia. Ponadto w ww. okresie MZDiK przygotował 137 opinii pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego, dotyczących ustawienia w pasach drogowych urządzeń nie związanych z drogą (reklamy lub ogródki gastronomiczne). W ww. okresie MZDiK rozpatrzył około 450 wniosków dotyczących utrzymania oznakowania pionowego, poziomego, urządzeń sygnalizacji świetlnych, bezpieczeństwa ruchu drogowego i organizacji ruchu. Każdy z wniosków był indywidualnie analizowany. W uzasadnionych przypadkach wnioski skutkowały wprowadzeniem zmian w organizacji ruchu. Prezydent wskazał także, że MZDiK stale współpracował z Policją i Strażą Miejską. Współpraca ta polegała m.in. na analizowaniu miejsc niebezpiecznych na podstawie danych o wypadkach drogowych zbieranych przez Policję za pomocą Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji i wspólnemu podejmowaniu działań mających wyeliminować zagrożenia w ruchu drogowym.

³⁹ Sześć takich projektów opracowali w 2022 r. i osiemnaście w 2023 r.

⁴⁰ Cztery takie projekty opracowano w 2022 r., a dwa w 2023 r.

⁴¹ Dotyczył on poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w rejonie skrzyżowania ul. Potkanowskiej z ul. Okrężną, poprzez montaż lustra drogowego wypukłego U-18a.

(akta kontroli tom I str. 381-382)

Treść powyższych wyjaśnień pokrywała się z informacjami dotyczącymi działalności MZDiK, podanymi w sprawozdaniach Prezydenta z realizacji „Powiatowego Programu Zapobiegania Przeszeczności oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego na lata 2019-2023” za 2022 r. i 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 333-343)

W okresie od 20 grudnia 2023 r. do 25 kwietnia 2024 r. BZR nie przeprowadzało analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu.

Kierownik Biura wyjaśnił, że dotychczas nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli tom I str. 332; tom II str. 166-168)

W latach 2022-2024 (do 1 marca) do Urzędu Miejskiego wpłynęły dwie skargi dotyczące realizacji zadań Prezydenta w zakresie zarządzania ruchem drogowym. Dotyczyły one:

- braku podjęcia przez MZDiK działań w sprawie złej widoczności dla kierowców skręcających z ul. Żółkiewskiego w ul. Kozienicką;
- niedostosowania przez MZDiK oznakowania dróg do obowiązującego projektu stałej organizacji ruchu drogowego w rejonie ulic Żeromskiego i Młynarskiej;

Obie te skargi zostały uznane za bezzasadne.

(akta kontroli tom II str. 51-52)

1.6. W MZDiK i w Urzędzie Miejskim nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających organizację przeprowadzania kontroli, o których mowa w § 12 ust. 3 i 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

Prezydent wyjaśnił, że pracownicy MZDiK w ramach wykonywania obowiązków służbowych prowadzili objazdy sieci drogowej, podczas których m. in. kontrolowali stan oznakowania pionowego, poziomego, urządzeń sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli tom I str. 382)

W latach 2022-2024 (do 1 marca 2024 r.) wpłynęło ogółem 221 zawiadomień (z tego 23 w 2022 r. oraz 198 w 2023 r.) w sprawie wprowadzania zatwierdzonych projektów stałych organizacji ruchu na drogach, dla których Prezydent pełni funkcję organu zarządzającego ruchem. We wszystkich tych przypadkach pracownicy MZDiK przeprowadzili wymagane kontrole wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji tych projektów, o których mowa w § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli tom I str. 289, 444)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 48 takich spraw (w tym 23 z 2022 r. oraz 25 z 2023 r.), stwierdzono, że we wszystkich tych przypadkach, zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, ww. kontrole przeprowadzone zostały w terminie 14 dni od podanej w zawiadomieniach, daty wprowadzenia projektów organizacji ruchu. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 63-67)

Zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, organ zarządzający ruchem, niezależnie od kontroli, o których mowa w § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia, zobowiązany był do przeprowadzania co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania

wszystkich znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach jemu podległych.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej przeprowadzenia przez MZDiK w latach 2022-2023 (do 15 grudnia) ww. kontroli okresowych w odniesieniu do wybranych losowo 25 ulic ustalono, że w przypadku pięciu ulic nie przeprowadzono ani jednej kontroli okresowej. Pozostałe 20 ulic objętych było kontrolami okresowymi, przy czym w przypadku:

- pięciu ulic stwierdzono przypadki przeprowadzenia kolejnych takich kontroli po upływie sześciu miesięcy od poprzedniej kontroli;
- jednej ulicy pierwszą taką kontrolę przeprowadzono w dniu 8 sierpnia 2022 r. (wcześniej ulica ta nie była objęta tego rodzaju kontrolami).

Ustalono ponadto, że w przypadku 25 ulic, na których ostatnie kontrole okresowe zostały przeprowadzone w okresie od 22 czerwca do 28 sierpnia 2023 r., kolejne takie kontrole nie zostały przeprowadzone do dnia zakończenia kontroli (tj. do dnia 26 kwietnia 2024 r.), pomimo iż we wszystkich tych przypadkach do dnia 31 marca 2024 r. upłynął już maksymalny sześciomiesięczny okres, w czasie którego kolejne takie kontrole powinny być przeprowadzone. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I str. 442, 446; tom II str. 60-62)

W przypadku 59 kontroli okresowych, a ogółem 76 takich kontroli przeprowadzonych przez pracowników MZDiK na ww. 25 ulicach w latach 2022-2023, wydane zostały dyspozycje w sprawie usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli⁴². Prace na rzecz usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości wykonywane były przez podmiot zewnętrzny, na podstawie zawartej przez MZDiK umowy z 17 grudnia 2021 r., dotyczącej bieżącego utrzymania i konserwacji oznakowania i urządzeń brd na terenie miasta Radomia. Z dokumentacji rozliczeniowej z realizacji ww. umowy wynika, że nieprawidłowości, których dotyczyły ww. dyspozycje zostały usunięte.

(akta kontroli tom II str. 61-62, 135-164)

W ramach przeprowadzania kontroli okresowych, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, pracownicy MZDiK nie sprawdzali widoczności znaków drogowych w warunkach nocnych.

Dyrektor MZDiK wyjaśnił m.in., że w czasie pracy dla pracowników zatrudnionych w tej jednostce ustalony został w Regulaminie Pracy od godziny 7:30 do godziny 15:30. W związku z powyższym widoczność znaków drogowych w warunkach nocnych nie była sprawdzana. Wskazał ponadto, że MZDiK w swoich zasobach nie posiadał narzędzi do sprawdzania odbłaskowości folii zastosowanej na znakach drogowych.

(akta kontroli tom II str. 122, 124-125)

Pracownicy MZDiK, którzy przeprowadzili ww. kontrole określone § 12 ust. 3 i 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, nie posiadali upoważnień Prezydenta Miasta Radomia, do ich przeprowadzania.

Dyrektor MZDiK wyjaśnił, że pracownicy tej jednostki zgodnie z jej kompetencjami zobligowani byli do wykonywania swoich obowiązków w zakresie kontroli.

(akta kontroli tom I str. 181-183, 318-319; tom II str. 61-62)

⁴² Dotyczyły one m.in.: czyszczenia, konserwacji, malowania, poprawy mocowania lub wymiany tarcz znaków drogowych, odnowienia oznakowania poziomego.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 50 czasowych organizacji ruchu wprowadzonych w latach 2022-2023⁴³ ustalono, że we wszystkich przypadkach pracownicy MZDiK przeprowadzili kontrole dotyczące zarówno prawidłowości wprowadzenia czasowej organizacji ruchu, jak i przywrócenia stałej organizacji ruchu po upływie obowiązywania czasowej organizacji ruchu.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 25 czasowych organizacji ruchu wprowadzonych w 2024 r. (do 1 marca), stwierdzono, że tylko w czterech przypadkach (co stanowi 16% zbadanych spraw) Kierownik BZR przeprowadził kontrole wprowadzenia czasowej organizacji ruchu. Natomiast kontrole przywrócenia stałej organizacji ruchu Kierownik BZR przeprowadził w 21 przypadkach (co stanowi 84% zbadanych spraw). W przypadku czterech z ww. czasowych organizacji ruchu wprowadzonych w ww. okresie (co stanowi 16% zbadanych spraw) nie przeprowadzono żadnej z ww. kontroli.

Kierownik BZR wyjaśnił, że ww. kontroli nie przeprowadzono z takich samych względów, jak kontroli określonych w § 12 ust. 5 ww. rozporządzenia, tj. z powodu braków kadrowych.

(akta kontroli tom II str. 68-71 i 167)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2022-2023 (do 15 grudnia) Prezydent nie zapewnił prawidłowej organizacji realizacji swoich zadań dotyczących zarządzania ruchem drogowym na drogach publicznych na terenie miasta Radomia.

W okresie tym realizacją ww. zadań zajmował się MZDiK na podstawie Statutu tej jednostki⁴⁴, pomimo iż w przepisach prawa, w tym m.in. w art.10 ust. 6 ustawy o ruchu drogowym nie przewidziano możliwości powierzenia przez Prezydenta tego rodzaju zadań, innej niż Urząd Miejski, gminnej jednostce organizacyjnej.

Prezydent dopiero z dniem 20 grudnia 2023 r., utworzył w strukturze Urzędu Miejskiego, komórkę organizacyjną, której powierzył wykonywanie czynności należących do organu zarządzającego ruchem drogowym w granicach administracyjnych miasta Radomia. Działanie takie podjęte zostało przez Prezydenta w celu realizacji wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 sierpnia 2022 r., po kontroli dotyczącej utrzymania i rozwoju miejskich sieci infrastruktury rowerowej.

NIK zwraca przy tym uwagę, że w odpowiedzi z dnia 20 września 2022 r., na ww. wystąpienie pokontrolne NIK, Zastępca Prezydenta poinformował, że stosowne zmiany zostaną wprowadzone na początku 2023 r., podczas gdy faktycznie nastąpiły one dopiero z dniem 20 grudnia 2023 r., tj. w momencie utworzenia w strukturach Urzędu, Biura Zarządzania Ruchem.

(akta kontroli tom I str. 26-28, 48-49, 76-82, 153-176)

Należy dodać, że w latach 2022-2023 Dyrektor MZDiK i jego zastępcy zatwierdzali projekty stałych i czasowych organizacji ruchu, mimo że nie posiadali upoważnień Prezydenta do wykonywania tych czynności, co stanowiło naruszenie przepisów art. 10 ust. 6 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Zgodnie z przywołanymi przepisami

⁴³ Badaniami objęto dokumentację dotyczącą 25 projektów wprowadzonych w 2022 r. i 25 projektów wprowadzonych w 2023 r.

⁴⁴ Nadanego uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 579/2013 z dnia , w wersji .

organem zarządzającym ruchem na terenie miasta Radomia jest Prezydent, co oznacza, że do jego wyłącznej kompetencji należą zadania wskazane w § 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, w tym m.in. zatwierdzanie projektów organizacji ruchu drogowego. Dyrektor MZDiK i jego zastępca posiadali w tym okresie jedynie upoważnienia Prezydenta do załatwiania w jego imieniu wszystkich spraw z zakresu zarządzania drogami (należących do zarządcy dróg).

NIK zwraca uwagę, że konsekwencją powyższej sytuacji może być kwestionowanie ważności organizacji ruchu zatwierdzonych w MZDiK przed organami Policji, czy Straży Miejskiej, bądź w ramach postępowań sądowych.

(akta kontroli tom I str. 24-25, 289, 318; tom II str. 122-123, 129-131)

Dyrektor MZDiK wyjaśnił m.in., że obejmując stanowisko dyrektora w 2016 r. kontynuował zadania powierzone już wcześniej MZDiK, w tym związane z zarządzaniem ruchem obejmujące także zatwierdzanie projektów organizacji ruchu. Przez lata nie było to kwestionowane, a traktowane jako zasadna kompetencja MZDiK.

(akta kontroli tom I str. 318-319)

W związku z powyższymi ustaleniami kontroli NIK, Prezydent pismem z 26 kwietnia 2024 r., polecił Dyrektorowi MZDiK i Kierownikowi BZR niezwłoczne przeprowadzenie inwentaryzacji wszystkich organizacji ruchu obowiązujących na drogach zarządzanych przez Prezydenta Miasta Radomia.

(akta kontroli tom I str. 443)

2. Prezydent nie zapewnił rzetelnej realizacji, przez MZDiK a następnie BZR, zadań określonych w § 3 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, dotyczących zatwierdzania organizacji ruchu na drogach publicznych. Stwierdzono bowiem, że w sześciu przypadkach, na 30 objętych kontrolą projektów organizacji ruchu, które zostały zatwierdzone w tych jednostkach w latach 2022-2024, projekty te nie spełniały w pełni wymogów określonych § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Spośród 20 analizowanych projektów organizacji ruchu, zatwierdzonych w latach 2022-2023 przez Dyrektora MZDiK lub jego zastępcę:

- w dwóch projektach⁴⁵ nie określono skali w jakiej wykonane zostały plany orientacyjne;
- w jednym projekcie⁴⁶ nie było podpisu projektanta, nie określono skali w jakiej wykonany został plan orientacyjny i plan sytuacyjny oraz parametrów geometrii drogi;
- w jednym projekcie⁴⁷ nie określono przewidywanego terminu wprowadzenia organizacji ruchu;

Spośród 10 analizowanych projektów organizacji ruchu, zatwierdzonych w 2024 r. przez Kierownika BZR:

- w jednym projekcie⁴⁸ nie podano przewidywanego terminu wprowadzenia organizacji ruchu;
- w jednym projekcie⁴⁹ nie było podpisu projektanta i planu orientacyjnego, nie określono skali w jakiej wykonany został plan sytuacyjny oraz parametrów geometrii drogi.

⁴⁵ Nr projektów: DR.4130.12.4.2022, DR.4131.6.2023.

⁴⁶ Nr projektu: DR.4131.416.2022.

⁴⁷ Nr projektu: DR.4130.438.2022.

⁴⁸ Nr projektu: ZR.ST.1/1/2024.

⁴⁹ Nr projektu: ZR.CZ.25/2024.

(akta kontroli tom I str. 291)

Dyrektor MZDiK oraz Kierownik BZR wyjaśniali m.in., że błędy lub niedociągnięcia w tym zakresie powstawały czasem ze względu na dużą ilość zatwierdzanych czasowych i stałych organizacji ruchu. Kierownik Biura wskazał ponadto, że w momencie procedowania ww. spraw, ze względu na niepełną jeszcze obsadę etatową BZR, merytoryczną obsługą projektów organizacji ruchu zajmowała się jedna osoba.

(akta kontroli tom I str. 319; tom II str. 167)

Prezydent wyjaśnił, że ww. nieścisłości w projektach organizacji ruchu były wynikiem dużej liczby opracowań składanych do zatwierdzenia w odniesieniu do liczby pracowników zajmujących się przygotowaniem projektów do zatwierdzenia. Wykryte nieprawidłowości nie wpłynęły, w jego ocenie, na zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

(akta kontroli tom I str. 441, 445)

3. Prezydent nie zapewnił rzetelnej i terminowej realizacji zadań w zakresie przeprowadzania kontroli okresowych, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej przeprowadzenia takich kontroli przez pracowników MZDiK oraz BZR w odniesieniu do wybranych losowo 25 ulic ustalono, że w przypadku:

- pięciu ulic⁵⁰ w badanym okresie nie przeprowadzono ani jednej kontroli okresowej;
- kolejnych pięciu ulic⁵¹ występowały przypadki przeprowadzenia kolejnych kontroli okresowych po upływie sześciu miesięcy od poprzedniej kontroli⁵²;
- jednej ulicy⁵³ pierwszą taką kontrolę przeprowadzono w dniu 8 sierpnia 2022 r. (wcześniej ulica ta nie była objęta tego rodzaju kontrolami).

Dla 25 wybranych ulic, ustalono ponadto, że pomimo iż od ostatnich kontroli okresowych na nich przeprowadzonych (w okresie od 22 czerwca do 28 sierpnia 2023 r.) do końca marca 2024 r. upłynęło już sześć miesięcy, to do dnia zakończenia kontroli NIK (26 kwietnia 2024 r.) kolejne takie kontrole nie zostały przeprowadzone przez BZR.

(akta kontroli tom I str. 442, 446; tom II str. 60-62)

Prezydent wyjaśnił m.in., że nie przeprowadzano kontroli okresowych w odniesieniu do pięciu ulic, ponieważ wynikało to z przyjętej w MZDiK interpretacji § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach, zgodnie z którą kontrole takich nie przeprowadza się na drogach, dla których nie ma zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu. Pracownicy tej jednostki na bieżąco dokonywali selektywnego przeglądu ulic, dla których nie był sporządzony projekt stałej organizacji ruchu, w ramach którego sprawdzano stan istniejących znaków drogowych i wszelkie nieprawidłowości były zlecane do usunięcia firmom, z którymi zawarto „umowy utrzymaniowe”. Na ul. Wrześniowskiego nie przeprowadzono kontroli okresowej w I połowie 2022 r. z uwagi na fakt wprowadzenia w 2022 r. na tej ulicy czasowej

⁵⁰ Dotyczy to następujących ulic: Henryka Dąbrowskiego, Władysława Orkana, Piękna, Miedziana i Osiowa.

⁵¹ Dotyczyło to pięciu ulic tj.: Królowej Jadwigi, Józefa Grzeczmarowskiego, Wandy Malczewskiej, Lubelska i Malenicka.

⁵² Ustalono, że osiem takich kontroli zostało przeprowadzonych po upływie sześciu miesięcy od daty poprzedniej kontroli (z opóźnieniem od 5 do 204 dni).

⁵³ Dotyczyło to ul. Augusta Wrześniowskiego.

organizacji ruchu w związku z przebudową sieci wodociągowej na ulicach sąsiednich. Kontrole okresowe zostały przeprowadzone w ośmiu przypadkach z opóźnieniem z uwagi na szczupłe zasoby kadrowe MZDiK. Po 20 grudnia 2023 r., tj. od momentu utworzenia w strukturze Urzędu Miejskiego BZR nie przeprowadzono kontroli okresowych, ponieważ Biuro było w fazie organizacji i m.in. nie posiadało pełnej obsady kadrowej. Rozpoczęcie takich kontroli planowane jest w maju 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 441-442, 445-446)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień NIK zauważa, że w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach wskazano, że organ zarządzający ruchem, niezależnie od kontroli, o których mowa w § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia, zobowiązany jest do przeprowadzania co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach jemu podległych. Nie zamieszczono zapisów ograniczających przedmiot tych kontroli do odcinków dróg posiadających stałą organizację ruchu, tak jak to ma miejsce w przypadku postanowień § 12 ust. 3 ww. rozporządzenia, odnoszących się do kontroli wykonania zadań technicznych.

4. Prezydent nie zapewnił nadzoru ze strony Urzędu Miejskiego nad realizowaniem przez MZDiK zadań organu zarządzającego ruchem, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. W ww. okresie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu żadnej komórce organizacyjnej nie przypisano, zadań dotyczących sprawowania nadzoru w tym zakresie. Ponadto wykonywanie przez MZDiK zadań dotyczących zarządzania ruchem nie było objęte kontrolami i badaniami audytowymi przez komórki organizacyjne Urzędu.

(akta kontroli tom I str. 29-46, 51-71, 220)

Prezydent wyjaśnił, że nadzór nad realizacją ww. spraw prowadzony był przez Zastępcę Prezydenta, który m.in. uczestniczył w zespołach inwestycyjnych organizowanych w MZDiK, na których analizowano dokumentację projektową oraz sprawdzano postępy prac projektowych i inwestycyjnych.

(akta kontroli tom I str. 215-216)

W ocenie NIK, przypisanie do zadań Zastępcy Prezydenta sprawowania nadzoru nad działalnością MZDiK nie uzasadnia braku przypisania tego rodzaju zadań komórkom organizacyjnym Urzędu Miejskiego, zwłaszcza, że w przypadku innych zadań powierzonych MZDiK do realizacji⁵⁴, w Regulaminie organizacyjnym Urzędu wskazano komórkę organizacyjną (Wydział Inwestycji) odpowiedzialną za nadzór nad tymi zadaniami.

(akta kontroli tom I str. 42)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia sposób organizacji przez Prezydenta zadań dotyczących zarządzania ruchem na drogach położonych na terenie miasta Radomia. W latach 2022-2023 (do 15 grudnia), tj. przez prawie cały okres objęty kontrolą zadania te, wbrew przepisom prawa, były powierzone do realizacji MZDiK. W ww. okresie przeprowadzaniem kontroli, o których mowa w § 12 ust. 3 i 5 ww. rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem oraz zatwierdzaniem projektów organizacji ruchu, zajmowały się osoby zatrudnione w MZDiK, nieposiadające stosownych upoważnień Prezydenta do wykonywania tych czynności. Należy dodać, że ww. okresie żadnej

⁵⁴ Dotyczących m.in. budowy i utrzymania dróg.

komórce organizacyjnej Urzędu Miejskiego nie przypisano zadań dotyczących sprawowania nadzoru nad działalnością MZDiK w ww. zakresie.

Stwierdzono ponadto, że zarówno w MZDiK, jak i następnie w Urzędzie Miejskim (od dnia 20 grudnia 2024 r.) nie wszystkie zadania Prezydenta w zakresie zarządzania ruchem na drogach w mieście Radomiu były realizowane w sposób rzetelny, zgodny z zasadami postępowania określonymi w rozporządzeniu w sprawie zarządzania ruchem. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły:

- zatwierdzenia projektów organizacji ruchu niespełniających wymogów określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia, co stwierdzono w sześciu sprawach na 30 objętych kontrolą;
- nieobejmowania dróg na terenie Radomia kontrolami okresowymi, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia, bądź przeprowadzania takich kontroli z naruszeniem postanowień określających maksymalny sześciomiesięczny okres pomiędzy kolejnymi kontrolami, co stwierdzono w przypadku wszystkich 25 dróg (ulic) objętych kontrolą w tym zakresie.

OBSZAR 2. Prawdliwość zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodność organizacji ruchu na drogach z zatwierdzoną i wprowadzoną organizacją ruchu oraz obowiązującymi przepisami została zweryfikowana podczas oględzin przeprowadzonych w dniu 15 lutego 2024 r., z udziałem biegłego powołanego przez Dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Objęto nimi 10 odcinków dróg na terenie miasta Radomia, dla których Prezydent pełni funkcję organu zarządzającego ruchem (o łącznej długości 10,91 km)⁵⁵, z uwzględnieniem jednego skrzyżowania na każdym z tych odcinków. Przy wyborze odcinków dróg do oględzin wzięto pod uwagę średni dobowy ruch roczny, dane statystyczne zdarzeń drogowych w Radomiu w 2023 r. przekazane przez Komendę Miejską Policji w Radomiu oraz dane dotyczące wypadkowości w latach 2022-2023, przygotowane na podstawie strony internetowej www.sewik.pl⁵⁶. Wszystkie wybrane do oględzin odcinki dróg posiadały zatwierdzone stałe organizacje ruchu.

(akta kontroli tom II str. 171)

W wyniku ww. oględzin na wszystkich 10 odcinkach dróg stwierdzono występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości w zakresie zastosowania oznakowania pionowego i poziomego, niezgodnego z zapisami zawartymi w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków. We wszystkich przypadkach przyczynami tej sytuacji była niezgodność rozwiązań przyjętych w zatwierdzonych organizacjach ruchu z ww. przepisami prawa. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

⁵⁵ Oględzinami objęto następujące odcinki dróg: ul. Warszawska (na odcinku od ul. Żółkiewskiego do ul. Ofiar Firleja); ul. Grzeczmarowski (na odcinku od ul. Białej do ul. Osiedlowej); ul. Słowackiego (na odcinku od ul. Indyjskiej do ul. Białej); ul. Kozienicka (na odcinku od ul. Kędzierskiego do ul. Królikowskiego); al. Wojska Polskiego (na odcinku od posesji nr 74 do wiaduktu kolejowego wraz ze skrzyżowaniem z ul. Lubelską); ul. Żółkiewskiego (na odcinku od ul. Zborowskiego do ul. Holszańskiej wraz z węzłem); ul. Kielecka (na odcinku od ul. Szymanowskiego do ul. Pasterskiej); ul. Wolanowska (na odcinku od ul. NSZZ Solidarność do posesji nr 188); ciąg ul. Lipskiego/Walentynowicz (na odcinku od ul. Potkanowskiej do ul. Wierzbickiej wraz ze skrzyżowaniami); ul. Wierzbicka (na odcinku od granicy miasta do ul. Sycyńskiej).

⁵⁶ Sewik.pl jest niekomercyjnym serwisem umożliwiającym przeszukiwanie kolizji i wypadków drogowych na terenie Polski. Wyszukiwarka korzysta z danych Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji udostępnionych przez Komendę Główną Policji.

W przypadku sześciu⁵⁷ z 10 skontrolowanych odcinków dróg (tj. 60%) istniejące na nich oznakowanie było zgodne z zatwierdzonymi organizacjami ruchu obowiązującymi na tych odcinkach. Na pozostałych czterech odcinkach dróg⁵⁸, stwierdzono siedem przypadków rozbieżności w zakresie faktycznego usytuowania znaków na drogach z rozwiązaniami przyjętymi w zatwierdzonych organizacjach ruchu. Ustalono jednak, że w pięciu z tych siedmiu przypadków, rozwiązania zastosowane faktycznie na drogach były zgodne z zasadami postępowania określonymi w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, podczas gdy rozwiązania przyjęte w zatwierdzonych organizacjach ruchu były z nimi niezgodne. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Stan techniczny oznakowania pionowego i poziomego oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej i akustycznej na odcinkach dróg objętych oględzinami był na ogół bardzo dobry. Stwierdzono jedynie pojedyncze przypadki, na trzech odcinkach dróg⁵⁹, w których oznakowanie poziome było wytarte. Odnosząc się do tych przypadków biegły biorący udział w oględzinach wskazał, że oględziny przeprowadzane były w porze zimowej, tj. jest w okresie, w którym warunki pogodowe bardzo mocno oddziałują na degradację oznakowania poziomego. Tego rodzaju sytuacja występuje na terenie całego kraju. Pierwsza odnowa oznakowania poziomego, po okresie zimowym odbywa się wiosną, przy sprzyjających warunkach pogodowych.

(akta kontroli tom II str. 179-182, 195, 197, 206)

Oględziny wykazały występowanie na ww. odcinkach dróg również innych sytuacji mogących, w ocenie biegłego biorącego w nich udział, stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dotyczyło to:

- funkcjonującej organizacji ruchu w okolicy przejść dla pieszych przez ul. Kielecką i Wierzbicką, pozbawionych sygnalizacji świetlnej i akustycznej, w których to przypadkach pojazdy włączające się do ruchu przy tych przejściach, całkowicie zasłaniały pieszych znajdujących się w strefach oczekiwania;
- nieutworzenia przejścia dla pieszych przez jeden z wlotów ul. Wierzbickiej od strony ul. Sycyńskiej, pomimo występowania ciągów pieszych po obydwu stronach ulicy.

Biegły zwrócił również uwagę na przypadki niedostosowania organizacji ruchu do oznakowania zamieszczonego na drogach. W wyniku oględzin przeprowadzonych na trzech odcinkach dróg⁶⁰ stwierdzono bowiem, że wprowadzeniu na tych odcinkach znaków D-40 i D-41, informujących o przebiegu tych dróg przez tzw. strefę zamieszkania, w której obowiązują szczególne zasady ruchu⁶¹, nie towarzyszyło zastosowanie rozwiązań dostosowujących organizację ruchu do zasad ruchu obowiązujących na obszarze takich stref, tj. m.in. zastosowanie urządzeń uspokajających ruch i wymuszających jazdę z maksymalną prędkością 20 km/h oraz wyznaczenie miejsc postojowych dla pojazdów samochodowych. *Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.*

⁵⁷ Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Słowackiego, Koziennicka, Żółkiewskiego, Kielecka, Wolanowska oraz odcinkach na ciągu ulic Lipskiego/Walentyńowicz.

⁵⁸ Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Grzeczmarowski, Wojska Polskiego, Warszawska, Wierzbicka.

⁵⁹ Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Koziennicka, Żółkiewskiego, Wolanowska.

⁶⁰ Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Słowackiego, al. Wojska Polskiego oraz Lipskiego/Walentyńowicz.

⁶¹ Obejmujące pierwszeństwo pieszych przed pojazdami, ograniczenie prędkości do 20 km/h, parkowanie tylko w miejscach wyznaczonych..

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Wszystkie projekty organizacji ruchu dotyczące odcinków dróg objętych oględzinami zostały pozytywnie zaopiniowane przez Komendanta Miejskiego Policji w Radomiu.

(akta kontroli tom II str. 326-327)

P.o. Komendanta Miejskiego Policji w Radomiu wyjaśnił m.in., że z uwagi na fakt, iż w procesie opiniowania wyszczególnionych spraw nie prowadzono jakiegokolwiek dokumentacji, a przedmiotowa opinia wyrażała się przystawieniem pieczęci na przedstawionym do opiniowania projekcie, nie ma możliwości ustosunkowania się w zakresie przyczyn zatwierdzania wadliwych projektów. Osoby, które do 2020 r. zajmowały się tym zagadnieniem nie pełnią już służby w Policji. Wskazał również, że Policja wydaje opinie do organizacji ruchu, ale nie jest organem decydującym o zatwierdzeniu i wprowadzeniu ostatecznej organizacji ruchu. Wydana przez Policję opinia jest jedną z kilku opinii dołączonych do projektu organizacji ruchu i nie zawsze musi być zgodna z zatwierdzoną organizacją ruchu. Nie bez znaczenia jest również fakt, że obowiązek nałożony na Policję w tym konkretnym zagadnieniu realizują policjanci z Wydziału Ruchu Drogowego posiadający przeszkolenie specjalistyczne o profilu ruch drogowy. Niemniej jednak takie przeszkolenie nie zapewnia i nie przygotowuje w pełni do realizowania wymienionych czynności. Funkcjonariusze nie są biegłymi czy ekspertami w wymienionej dziedzinie, a w większości swoją wiedzę opierają na doświadczeniu zawodowym.

(akta kontroli tom II str. 330-339)

2.2. W przypadku dziewięciu z 10 odcinków dróg objętych oględzinami stwierdzono występowanie różnego rodzaju czynników wpływających negatywnie na czytelność oznakowania, co stwarzało potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dotyczyło to m.in.

- zieleni przydrożnej zlokalizowanej przy trzech odcinkach dróg⁶², która, w ocenie biegłego, z uwagi na jej usytuowanie może ograniczać widoczność znaków drogowych bądź ruchu na drodze;
- dużej liczby reklam (o różnej wielkości, kształcie i kolorystyce), usytuowanych wzdłuż siedmiu odcinków dróg⁶³, które w ocenie biegłego, z uwagi na ich liczbę i lokalizację (w obrębie skrzyżowań, rond lub przejść dla pieszych), mogą rozpraszać uwagę kierujących pojazdami i utrudniać odczytanie oznakowania (we wszystkich tych przypadkach reklamy usytuowane były poza pasem drogowym, co powodowało, że organ zarządzający ruchem, jak i organ zarządzający drogami nie mieli możliwości podjęcia działań w celu ich likwidacji).

W wyniku oględzin biegły stwierdził również występowanie dużej liczby znaków drogowych wzajemnie się zasłaniających na ul. Słowackiego, wskazując, że w jego ocenie, z części z nich (znaki A-29, B-9, B-36, D1) można byłoby zrezygnować, gdyż nie są one wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, a ich usunięcie pozwoliłoby uczynić układ drogowy. W ocenie biegłego, przypadki umieszczenia przy drogach niepotrzebnych znaków drogowych pionowych miały miejsce również w przypadku innych czterech ulic objętych oględzinami, tj.: al. Wojska Polskiego („zbędne powtórzenie znaków D-1 przed kolejnym skrzyżowaniem”); ul. Żółkiewskiego („zbędne znaki B-25, C-5, C-6”);

⁶² Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Grzeczmarowskiego, Żółkiewskiego, Warszawska.

⁶³ Dotyczyło to odcinków następujących ulic: Grzeczmarowskiego, Słowackiego, Wojska Polskiego, Koziennicka, Warszawska, Wolanowska, Wierzbicka.

ul. Warszawska („zbędne znaki D-23”); ul. Kielecka („zbędne oznakowanie D-28 i D-29”).

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Prezydent odnosząc się do ocen biegłego, wyjaśnił, że ograniczenie widoczności przez zieleń przydrożną ma charakter dynamiczny i jest zależne od pory roku. Pracownicy Działu Inżynierii Ruchu w MZDiK na bieżąco przekazywali przypadki ograniczenia widoczności przez zieleń do Działu Czystości i Zieleni w MZDiK nie czekając na wykonanie kolejnej kontroli okresowej, realizowanej co sześć miesięcy. Oznakowanie umieszczone na ul. Kieleckiej i Warszawskiej, które uznane zostało przez biegłego za zbędne, jest zgodne z rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków.

Prezydent wskazał jednocześnie, że niezwłocznie po przeprowadzonych oględzinach przekazano drogą elektroniczną do Działu Czystości i Zieleni w MZDiK informacje o stwierdzonych przypadkach ograniczania przez zieleń przydrożną widoczności znaków drogowych bądź ruchu drogowego oraz, że wg otrzymanych informacji zwrotnych stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie zostały usunięte.

(akta kontroli tom II str. 296, 313-320)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na wszystkich 10 odcinkach dróg, objętych przez NIK oględzinami, na których Prezydent pełnił w okresie objętym kontrolą funkcję organu zarządzającego ruchem drogowym, stwierdzono występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości dotyczących sposobu ich oznakowania znakami drogowymi.

Dotyczyło to m.in. zastosowania lub usytuowania znaków drogowych niezgodnie z zasadami postępowania określonymi w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków. I tak:

- na jednym z odcinków⁶⁴, zastosowano, na węźle drogowym, znaki z grupy „znaków dużych” zamiast znaków z grupy „znaków średnich”, czym naruszono postanowienia pkt. 1.2.1. załącznika nr 1;
- na jednym z odcinków⁶⁵ umieszczono znak B-21, z naruszeniem postanowień pkt. 3.2.22. załącznika nr 1, określających miejsca, w których taki znak powinien być postawiony;
- na jednym z odcinków⁶⁶, nie umieszczono wymaganej tabliczki T-25a pod znakiem B-36, czym naruszono postanowienia pkt. 3.2.36. załącznika nr 1;
- na jednym z odcinków⁶⁷ usytuowano znaki pionowe D-1 w odległości ok. 90 m od skrzyżowania, czym naruszono postanowienia pkt 5.2.1.3. załącznika nr 1, zgodnie z którym odległość ta powinna wynosić do 50 m;
- na trzech odcinkach⁶⁸, oznakowano przejścia dla pieszych przez drogi rowerowe jedynie znakiem poziomym P-10, bez zastosowania znaku pionowego D-6, czym naruszono postanowienia pkt. 5.2.6.3. załącznika nr 1;

⁶⁴ Dotyczyło to odcinka ul. Żółkiewskiego.

⁶⁵ Dotyczyło to odcinka ul. Kozińskiej.

⁶⁶ Dotyczyło to odcinka ul. Grzeczmarowskiego.

⁶⁷ Dotyczyło to odcinka ul. Warszawskiej.

⁶⁸ Dotyczyło to odcinków następujących dróg: ul. Grzeczmarowskiego; ul. Słowackiego; ul. Kozińska.

- na jednym z odcinków⁶⁹, umieszczono tablicę T-27 pod znakiem pionowym D-6, z naruszeniem postanowień pkt. 5.2.6.1. załącznika nr 1, określających miejsca, w których taką tablicę należy umieścić pod ww. znakiem⁷⁰;
- na jednym z odcinków⁷¹, nie umieszczono przy wjeździe do miasta znaku pionowanego D-42, czym naruszono postanowienia pkt. 5.2.48.1 załącznika nr 1;
- na trzech odcinkach⁷², nie umieszczono przy skrzyżowaniach wymaganego oznakowania poziomego w formie strzałek kierunkowych P-8a, czym naruszono postanowienia pkt. 3.2.1. załącznika nr 2;
- na jednym z odcinków⁷³, umieszczono „na łącznicach” strzałki kierunkowe P-8 wykonane niezgodnie z wymogami określonymi w pkt 3.2.1. załącznika nr 2;
- na jednym z odcinków⁷⁴, umieszczono strzałki naprowadzające P-9 z naruszeniem postanowień pkt 3.2.2. załącznika nr 2;
- na jednym z odcinków⁷⁵, nie umieszczono przed skrzyżowaniem znaku pionowego F-10, czym naruszono zasady postępowania określone w pkt 7.2.10. załącznika nr 1;
- na jednym z odcinków⁷⁶, zastosowano przy przystanku autobusowym oznakowanie poziome P-17, czym naruszono zasady postępowania określone w pkt 7.10. załącznika nr 2, zgodnie z którymi oznakowanie takie zamieszcza się, jeżeli przystanek nie ma zatoki;

Ustalono, że w ww. przypadkach przyczynami powstania ww. nieprawidłowości były niezgodne z ww. uregulowaniami, rozwiązania przyjęte w zatwierdzonych organizacjach ruchu, obowiązujących na tych odcinkach.

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Ponadto w przypadku czterech⁷⁷, z 10 skontrolowanych odcinków dróg, stwierdzono występowanie przypadków rozbieżności pomiędzy oznakowaniem istniejącym na drogach a oznakowaniem określonym w zatwierdzonych organizacjach ruchu. Ustalono bowiem, że:

- na jednym z odcinków⁷⁸ na drodze znajdowało się oznakowanie poziome P-23 i P-26, którego nie było w zatwierdzonej organizacji ruchu;
- na kolejnych trzech odcinkach⁷⁹ występowały różnego rodzaju rozbieżności w zakresie faktycznego usytuowania na drodze łącznie pięciu znaków pionowych i poziomych (A-7, B-2, E-2b, P-8, P-8a), a rozwiązaniami przyjętymi w tym zakresie w zatwierdzonych organizacjach ruchu.

Stwierdzono przy tym, że w przypadku pięciu znaków (A-7, B-2, P-8, P- 23 i P-26), spośród ww. siedmiu, rozwiązania zastosowane faktycznie na drogach były zgodne z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, podczas

⁶⁹ Dotyczyło to odcinka ul. Wolanowskiej.

⁷⁰ Przejścia dla pieszych szczególnie uczęszczane przez dzieci, tj. np. zlokalizowane w pobliżu szkół.

⁷¹ Dotyczyło to odcinka ul. Wierzbickiej.

⁷² Dotyczyło to odcinków następujących dróg: ul. Słowackiego; al. Wojska Polskiego; ul. Wolanowska.

⁷³ Dotyczyło to odcinka al. Wojska Polskiego.

⁷⁴ Dotyczyło to odcinka w ciągu ulic Lipskiego/Walentynowicz.

⁷⁵ Dotyczyło to odcinka ul. Kieleckiej.

⁷⁶ Dotyczyło to odcinka ul. Warszawskiej.

⁷⁷ Dotyczyło to następujących dróg, których odcinki objęte zostały oględzinami: ul. Grzeczmarowskiego, al. Wojska Polskiego, ul. Warszawska, ul. Wierzbicka.

⁷⁸ Dotyczyło to następujących dróg, których odcinki objęte zostały oględzinami: ul. Grzeczmarowskiego, al. Wojska Polskiego, ul. Warszawska, ul. Wierzbicka.

⁷⁹ Dotyczyło to następujących dróg: ul. Grzeczmarowskiego, al. Wojska Polskiego, ul. Warszawska.

gdy rozwiązania zastosowane w tych sprawach w zatwierdzonych organizacjach ruchu były niezgodne z tymi przepisami. I tak:

- w stałej organizacji ruchu nr DR.4130.12.3.2016 obowiązującej na ul. Grzecznarowskiego oznakowanie poziome P-8 (strzałki kierunkowe) zaprojektowano w odległości 1 m od linii warunkowego zatrzymania, czym naruszono postanowienia pkt. 3.2.1. (rys. 3.2.1.1.) załącznika nr 2 do rozporządzenia, zgodnie z którym odległość ta powinna wynosić co najmniej 2 m (w trakcie oględzin stwierdzono, że niezgodnie z ww. organizacją ruchu, strzałki takie zostały umieszczone na drodze w prawidłowej odległości);
- w stałej organizacji ruchu nr DR.4130.66.6.2019 obowiązującej na ul. Warszawskiej przewidziano umieszczenie znaku drogowego pionowego A-7 na jednym słupku razem z dwoma innymi znakami, czym naruszono postanowienia pkt. 1.5.2. załącznika nr 1 do rozporządzenia, które dopuszczają umieszczenie tego znaku na jednym słupku tylko z jednym innym znakiem (w trakcie oględzin stwierdzono, że niezgodnie z ww. organizacją ruchu, znak ten umieszczono na jednym słupku tylko z jednym innym znakiem);
- w stałej organizacji ruchu nr DR.4130.189.4.19 obowiązującej na ul. Wierzbickiej nie przewidziano znaków poziomych P-23 i P-26 na ciągu pieszo-rowerowym, czym naruszono postanowienia pkt. 5.2.9.1. i 5.2.9.2. załącznika nr 2 do rozporządzenia, określające zasady oznaczania dróg dla rowerów i pieszych (w trakcie oględzin stwierdzono, że niezgodnie z ww. organizacją ruchu, oznakowanie takie zostało umieszczone na drodze);
- w stałej organizacji ruchu nr DR.4130.152.3.1.2020, obowiązującej na al. Wojska Polskiego, znak pionowy B-2 na południowej łącznicy został ustawiony zbyt daleko od krawędzi jezdni, z naruszeniem postanowień pkt. 1.5.3. załącznika nr 1 do rozporządzenia (w trakcie oględzin stwierdzono, że niezgodnie z ww. organizacją ruchu, znak ten postawiony został we właściwej odległości od krawędzi jezdni).

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Prezydent odnosząc się do ww. ustaleń kontroli wyjaśnił m.in., że w opinii MZDiK nie jest możliwe jednoznaczne stwierdzenie, czy oznakowanie pionowe D-6 powinno być umieszczone na przejściach dla pieszych, ponieważ zarządzający ruchem otrzymuje w tym zakresie sprzeczne wskazania od Ministra Infrastruktury, który w Wytocznych do projektowania infrastruktury dla pieszych z 2 marca 2021 r. wskazał, że na przejściach dla pieszych przez drogi dla rowerów dopuszcza się wykonanie wyłącznie oznakowania poziomego. Prezydent wskazał, że (w jego ocenie) biorąc powyższe pod uwagę, w obecnej zawilej i kontrowersyjnej sytuacji prawnej, nie jest zasadne traktowanie przejść dla pieszych przez drogi dla rowerów wyznaczonych wyłącznie oznakowaniem poziomym jako niezgodne z przepisami. Należy także, jego zdaniem, ujednoclić przepisy w tej materii, tak by nie budziły one kontrowersji.

(akta kontroli tom II str. 293-308, 321-325)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień NIK zauważa, że wytyczne nie stanowią prawa powszechnie obowiązującego, w związku z powyższym nie mogą wprowadzać rozwiązań sprzecznych z określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych warunków technicznych. W pkt 10.3 załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków wskazano, że znak D-6 należy stosować przy wszystkich przejściach dla pieszych

Prezydent w wyjaśnieniach wskazał również m.in., że ul. Wolanowska zostanie poddana gruntowej przebudowie w latach 2024-2025, z związku z czym pojedyncze uwagi dotyczące oznakowania organizacji ruchu na tej ulicy zostaną usunięte. Brakujące strzałki P-8 na poszczególnych drogach zostaną uzupełnione w trakcie prowadzenia w 2024 r. prac utrzymaniowych oznakowania poziomego, po uprzednim opracowaniu i zatwierdzenia projektów stałej organizacji ruchu uwzględniających przedmiotowe zmiany w oznakowaniu. Ze względu na ograniczone środki finansowe przeznaczone na utrzymanie oznakowania pionowego, MZDiK wymieni znaki na łącznicach z „dużych” na „średnie” w terminie późniejszym. Prezydent wskazał ponadto, że uwzględniając część uwag zgłoszonych w wyniku oględzin, MZDiK bezzwłocznie przystąpił do opracowania projektów stałych organizacji ruchu mających na celu skorygowanie istniejących organizacji ruchu. Do dnia 19 kwietnia 2024 r. (data pisma Prezydenta z wyjaśnieniami) opracowane i zatwierdzone zostały projekty obejmujące korektę stałych organizacji ruchu obowiązujących na następujących ulicach: Kozienicka, Warszawska, Kielecka, Żółkiewskiego. W trakcie opracowywania były podobne projekty dotyczące następujących ulic: Grzeczmarowski, Wierzbicka, Słowackiego i al. Wojska Polskiego.

(akta kontroli tom II str. 293-308, 321-325)

2. Wyniki oględzin 10 odcinków dróg wykazały również występowanie innych zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu drogowego, wynikających m.in. z przyjętych rozwiązań w zakresie organizacji ruchu drogowego. Dotyczyło to w szczególności:

- funkcjonującej organizacji ruchu w okolicy przejść dla pieszych przez ul. Kielecką i Wierzbicką, w których to przypadkach pojazdy włączające się do ruchu przy tych przejściach całkowicie zasłaniały pieszych znajdujących w strefach oczekiwania;
- nieutworzenia przejścia dla pieszych przez jeden z wlotów ul. Wierzbickiej od strony ul. Sycyńskiej pomimo występowania ciągów pieszych po obydwu stronach ulicy;
- niewprowadzenia rozwiązań dostosowujących organizację ruchu na trzech odcinkach dróg (tj. na ul. Słowackiego, al. Wojska Polskiego oraz ciągu ul. Lipskiego/Walentynowicz) do ograniczeń wynikających z zamieszczonych przy tych drogach znaków D-40 i D-41 wyznaczających granice tzw. strefy zamieszkania, w której obowiązują szczególne zasady ruchu.

(akta kontroli tom II str. 172-272)

Prezydent wyjaśnił, że poprawa bezpieczeństwa na istniejących przejściach dla pieszych przez ul. Kielecką i Wierzbicką, jak i wyznaczenie przejścia przy skrzyżowaniu ul. Wierzbickiej z ul. Walentynowicz nie będzie możliwa do osiągnięcia przy użyciu jedynie środków organizacji ruchu. Stosowne działania w tym zakresie podjęte zostaną w ramach planowanych do realizacji działań o charakterze inwestycyjnym, obejmujących przebudowę skrzyżowania ul. Kieleckiej z ul. Szydłowiecką oraz budowę drogi dla pieszych i rowerów na ul. Wierzbickiej (na odcinku od ul. Potokowej do ul. Sycyńskiej). Odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie organizacji ruchu, na odcinkach dróg oznakowanych jako strefy zamieszkania, Prezydent wyjaśnił, że wprowadzenie tych stref wymuszone było geometrią dróg, które nie zapewniały odpowiedniej widoczności na wyjazdach. Wskazał również, że MZDiK złożył w dniu 10 kwietnia 2024 r. do Urzędu Miejskiego wniosek o dokonanie zmian w budżecie Gminy Miasta Radomiu oraz, że pozyskane w ten sposób przez tę jednostkę środki przeznaczone zostaną m.in. na wykonanie

urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w wyznaczonych na ww. ulicach strefach zamieszkania.

(akta kontroli tom II str. 296, 299, 301, 309-312)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia sposób realizacji zadań Prezydenta, jako organu zarządzającego ruchem na drogach w zbadanym w tym obszarze zakresie. Na wszystkich odcinkach dróg objętych oględzinami stwierdzono występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości, mogących stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dotyczyły one w szczególności występowania przypadków niezgodności, w zakresie zastosowania lub usytuowania znaków drogowych pionowych i poziomych na drogach z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków. Główną przyczyną tej sytuacji było zastosowanie we wprowadzonych stałych organizacjach ruchu rozwiązań niezgodnych z ww. przepisami, na które to nieprawidłowości nie zwrócono uwagi przy ich zatwierdzeniu. Stwierdzono ponadto przypadki niewprowadzenia rozwiązań dostosowujących organizację ruchu na odcinkach dróg oznakowanych, jako strefy zamieszkania, do dodatkowych wymogów w organizacji ruchu drogowego wynikających z faktu wprowadzenia takich oznakowań.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu spełniających wszystkie wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie zarządzania ruchem oraz w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków.
2. Obejmowanie kontrolami okresowymi, o których mowa § 12 ust. 5 rozporządzenia MI z 2003 r., wszystkich odcinków dróg, dla których Prezydent pełni funkcję organu zarządzającego ruchem, przy zachowaniu wymaganej częstotliwości takich kontroli.
3. Kontynuowanie działań na rzecz usunięcia wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie oględzin przeprowadzonych przez NIK.
4. Doprowadzenie do walidacji przez osoby uprawnione, wszystkich obowiązujących stałych organizacji ruchu, które zostały zatwierdzone przez osoby nieposiadające stosownych upoważnień.

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 piśmie⁸⁰ 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

⁸⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

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
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, dnia 27 maja 2024 r.

Kontrolerzy:
Grzegorz Odziemkowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

-//-

.....
podpis

Jan Sulima
Główny specjalista kontroli
państwowej

-//-

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

p.o. Dyrektor

z up.
p.o. Wicedyrektor
Wiesława Bronisz

-//-

.....