

T. 5.02.2012r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

K/11/004
KIN- 4111-01-03/2011

Warszawa, dnia 30 stycznia 2012 r.

**Pan
Krzysztof Kapusta
Starosta Powiatu
w Nowym Dworze Mazowieckim**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Infrastruktury przeprowadziła w okresie od dnia 12 grudnia 2011 r. do dnia 16 stycznia 2012 r. w Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Mazowieckim, zwanym dalej „Starostwem”, kontrolę realizacji wniosków pokontrolnych, skierowanych przez NIK po kontroli p.n. „Wykonywanie funkcji zarządcy dróg przez organy samorządu terytorialnego” w latach 2008 r. – 2010 r. (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 stycznia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W nawiązaniu do wystąpienia pokontrolnego NIK nr KKT-4101-03-04/2010 z dnia 2 września 2010 r. oraz odpowiedzi na to wystąpienie Pana Starosty z dnia 21 września 2010 r., w toku niniejszej kontroli zbadano sposób wykonania następujących wniosków, które dotyczyły:

- 1) wzmocnienia organizacyjnego wydziałów Starostwa, odpowiedzialnych za drogi powiatowe;
- 2) założenia ewidencji dróg obejmującej książki drogi, dzienniki objazdów oraz karty obiektów mostowych;
- 3) uzupełnienia istniejących książek obiektów mostowych;
- 4) opracowania i wdrożenia procedury nadzoru nad bieżącym utrzymaniem dróg;

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrów 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 49, F +48 22 444 57 43
kin@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

- 5) przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników (przy współpracy z Powiatową Komendą Policji oraz Inspekcją Transportu Drogowego);
- 6) nadzoru nad opracowaniem i zatwierdzeniem kompletnej dokumentacji wprowadzenia stałej i czasowej organizacji ruchu;
- 7) przeprowadzania kontroli znaków drogowych i urządzeń na drogach powiatowych i gminnych oraz stałych organizacji ruchu;
- 8) wyegzekwowania kar umownych, nałożonych na wykonawcę, z tytułu nieterminowego wywiązania się z realizacji przedmiotu umowy.

Stwierdzono, iż nie wszystkie wnioski z kontroli przeprowadzonej w 2010 r. zostały zrealizowane w pełnym zakresie. I tak, zrealizowano wnioski pokontrolne wymienione w pkt. 5 i 6, częściowo zrealizowano wnioski wymienione w pkt. 1 i 7, a nie zostały zrealizowane wnioski sformułowane w pkt. 2, 3, 4 i 8.

Poniżej NIK przedstawia szczegółowe ustalenia, ich oceny i uwagi do sposobu realizacji wniosków objętych kontrolą.

1. Wniosek dotyczący wzmocnienia organizacyjnego wydziałów Starostwa odpowiedzialnych za drogi powiatowe został zrealizowany częściowo. Wprawdzie uchwalono w kwietniu 2011 r. nowy regulamin organizacyjny Starostwa, na mocy którego z Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Powiatowych wyodrębniono dwa wydziały, tj. Wydział Komunikacji (realizujący zadania komunikacyjne) oraz Wydział Dróg Powiatowych (w kompetencjach którego pozostała realizacja zadań związanych z pełnieniem funkcji zarządcy dróg powiatowych przez Zarząd Powiatu Nowodworskiego w zakresie utrzymania dróg powiatowych oraz administrowania nimi), to jednak nie został wzmocniony kadrowo Wydział Dróg Powiatowych (liczba zatrudnionych pozostała niezmienną i nadal tylko jedna osoba posiada stosowne uprawnienia budowlane). W ocenie NIK, przyjęte zmiany organizacyjne oraz niewielkie zmiany w zakresie obowiązków i odpowiedzialności Wydziału Dróg Powiatowych są niewystarczające dla sprawnego wykonywania przez Starostwo zadań związanych z funkcją zarządcy dróg powiatowych.
2. Nie został zrealizowany wniosek dotyczący założenia ewidencji dróg i uzupełnienia ksiąg obiektów mostowych. W ocenie NIK, wieloletnie opóźnienia w tym zakresie tylko w części można wyjaśnić brakiem wystarczających środków w budżecie Starostwa na zakup odpowiedniego oprogramowania do prowadzenia ewidencji (na co wskazał w złożonym wyjaśnieniu Wicestarosta H. Mędrcki). Do innych przyczyn należy zaliczyć niewystarczającą obsadę kadrową zespołu realizującego zadania związane z pełnieniem przez Starostwo funkcji zarządcy dróg, a także nienadanie przez Zarząd Powiatu sprawie ewidencji dróg należytego priorytetu. Świadczy o tym fakt, że o ile efektywne wydatki ogółem na drogi powiatowe wzrosły w latach 2006 - 2011 (rok 2011 – przewidywane wykonanie) prawie sześciokrotnie (5,9 razy), to wydatki na bieżące utrzymanie dróg wzrosły w tym okresie prawie dwukrotnie (1,8 razy), przy czym udział wydatków na utrzymanie dróg w wydatkach ogółem na drogi powiatowe spadł z 25,6% do 8,0%. Należy również podkreślić, że brak kompleksowej ewidencji dróg, obejmującej książki dróg, dzienniki objazdu dróg, mapy techniczno-eksploatacyjne dróg i karty obiektów mostowych stanowi naruszenie przepisów art. 20 ust. 9 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U.

z 2007 r. nr 19, poz. 115 ze zm.) oraz §§ 9-17 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz.U. z 2005 r. nr 67, poz. 582).

3. Negatywnie należy ocenić fakt, iż nie opracowano procedury nadzoru nad bieżącym utrzymaniem dróg. Brak ewidencji dróg i procedury nadzoru nad bieżącym utrzymaniem dróg, w tym niedokumentowanie w dzienniku objazdów patrolowania dróg przez pracowników Wydziału Dróg Powiatowych uniemożliwia, w ocenie NIK, rzetelny nadzór Zarządu Powiatu nad systematycznością monitoringu dróg, a przede wszystkim – nad efektami przeprowadzonych patroli, wnioskami ekipy patrolującej i realizacją jej wniosków. W świetle powyższego, monitoring dróg ma raczej charakter interwencyjny i okazjonalny, a nie stały i metodyczny.
4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez Starostwo działania związane z przeciwdziałaniem niszczeniu dróg przez ich użytkowników, w tym bezpośrednie interwencje u użytkowników dróg oraz zacieśnienie współpracy w tym zakresie z Komendą Powiatową Policji i Strażą Miejską. W związku z brakiem ewidencji dróg oraz procedury ich monitoringu, działania Starostwa w omawianym zakresie mogą jednak nie obejmować wszystkich dróg.
5. Pozytywnie należy również ocenić sprawowanie kontroli i nadzoru nad opracowaniem i zatwierdzeniem kompletnej dokumentacji dotyczącej wprowadzenia stałej i czasowej organizacji ruchu. Skontrolowane dwa projekty organizacji ruchu, tj. projekt czasowej organizacji ruchu (dla budowy linii energetycznej kablowej w drodze powiatowej nr 2405W i w drodze gminnej w miejscowości Janów Mikołajówka) oraz projekt stałej organizacji ruchu (dla drogi powiatowej Czosnów – Kazuń Nowy) były zgodne z wymogami określonymi w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem (Dz.U. z 2003 r. nr 177, poz. 1729).
6. Wyniki kontroli dały podstawę do pozytywnej oceny – mimo zastrzeżeń - przeprowadzenia przez Starostwo kontroli w zakresie stałego projektu organizacji ruchu oraz kontroli półrocznych dotyczących prawidłowości zastosowania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Kontrola wykonania zadań technicznych związanych z realizacją projektu dla drogi powiatowej w Czosnowie, przeprowadzona zgodnie z przepisami § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r., tj. w ciągu 14 dni od wprowadzenia organizacji ruchu, wykazała zgodność stanu faktycznego z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu oraz zgodność znaków i ich lokalizacji z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków umieszczania na drogach (Dz.U. z 2003 r. nr 220, poz. 2181 ze zm.). Przeprowadzone w drugiej połowie 2011 r. komisyjne oględziny odcinka drogi powiatowej 2410W oraz czterech ulic w Nowym Dworze Mazowieckim, z udziałem m.in. pracownika posiadającego stosowne uprawnienie budowlane w zakresie budowy i kontroli technicznej dróg, wykazały jednak znaczne nieprawidłowości w zakresie oznaczeń

drogowych, w tym braki znaków (np. A-11A „Próg zwalniający”, B-33 „Ograniczenie prędkości”, D-6 „Przeście dla pieszych”) i ich uszkodzenia (np. B36 „Zakaz zatrzymywania się”, C-2 „Nakaz jazdy w prawo”). Zastrzeżenia NIK dotyczą niedotrzymywania przez Starostwo reżimu systematycznej, przeprowadzanej co pół roku, kontroli dróg w zakresie oznaczeń i bezpieczeństwa. Starostwo nie posiadało protokołów z wcześniejszych kontroli tych samych dróg, przeprowadzonych w pierwszym półroczu 2011 roku. Zgodnie z obowiązkiem nałożonym w § 12 ust. 5 przywołanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r., Starostwo, jako zarządca dróg, jest zobowiązane przeprowadzać m.in. kontrolę oznaczeń drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego cyklicznie, co pół roku.

7. Nierzetelne były działania Starostwa w zakresie egzekucji od wykonawcy robót budowlanych kary umownej w wysokości 5.012,01 zł z tytułu nieterminowej realizacji zadań. Obciążenie wykonawcy karą miało miejsce w grudniu 2009 r. (od tego momentu należna kwota wzrosła do 6.188,98 zł) i do czasu zakończenia kontroli nie została wyegzekwowana. W świetle przedstawionych dokumentów, działania Starostwa ograniczyły się bowiem do wysłania w 2011 r. trzech, podobnych w treści, wezwań do zapłaty. Należy także zwrócić uwagę na fakt, iż w styczniu 2011 r. Starostwo zawarło z tym wykonawcą ugodę dotyczącą kar umownych w łącznej kwocie 418,7 tys. zł (z tytułu innych umów), jednak należności z tytułu umowy nr 117-ZP/2009 w kwocie 5.012,01 zł nie zostały nią objęte.

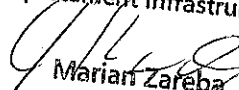
Przedstawiając Panu Staroście powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli ponownie wnosi o pełną realizację wniosków wyszczególnionych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 2 września 2010 r., które do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie zostały jeszcze wykonane.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Starosty o przedstawienie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Infrastruktury NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały komisji odwoławczej NIK.

WICEDYREKTOR
Departament Infrastruktury


Mariam Zaręba
27.01.12

RADCA PREZESA NIK
p.o. DYREKTORA
Departament Infrastruktury


Stanisław Jarosz