

T. 29.07.2013



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN-4111-01-02/2013

K/13/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

Sup
5.07.2013

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/13/003 – Realizacja wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK po kontroli „Wykonanie funkcji zarządcy dróg przez organy samorządu terytorialnego”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Departament Infrastruktury Najwyższa Izba Kontroli w Warszawie
Kontroler/Kontrolerzy	1. Maria Rainczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85912 z dnia 26.04.2013 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Legionowie, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 11, 05-119 Legionowo.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Grabiec, Starosta Powiatu Legionowskiego [dowód: akta kontroli str.3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny Ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadnia wykonanie 2 spośród 3 wniosków pokontrolnych sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 września 2010 r. Ustalono m.in., że z inicjatywy Starostwa Powiatowego w Legionowie Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego (WITD) w Radomiu przeprowadził kontrolę ruchu pojazdów ciężarowych na terenie Powiatu Legionowskiego. Na pozytywną ocenę zasługuje także dokonanie przez Starostwo Powiatowe naprawy 6 odcinków dróg wskazanych przez biegłego z Instytutu Badawczego Dróg i Mostów (IBDiM) oraz przeprowadzenie 13 przeglądów dróg będących w okresie gwarancji. Opracowano także wewnętrzne procedury okresowych pomiarów natężenia ruchu drogowego, kontroli zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego a także kontroli stanu technicznego dróg. Pozytywną ocenę obniżają nieprawidłowości związane z niepodjęciem przez Starostwo działań zmierzających do korzystania z możliwości wynikających z art. 129d ustawy Prawo o ruchu drogowym² w celu przeciwdziałania niszczeniu dróg, zwłaszcza przez samochody ciężarowe.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości oraz negatywna.

² (Dz. U. z 1997 r. Nr 98, poz. 602).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

3. Wykonanie wniosków pokontrolnych.

3.1. Wniosek nr 1: *Podjęcie stosownych działań zmierzających do korzystania z możliwości wynikających z art. 129d ustawy Prawo o ruchu drogowym w celu przeciwdziałania niszczeniu dróg, zwłaszcza przez samochody ciężarowe.*

Opis stanu
faktycznego

W odniesieniu do wniosku Starosta poinformował NIK, że Starostwo Powiatowe w Legionowie podjęło działania mające na celu współpracę z Policją i Inspekcją Transportu Drogowego w zakresie kontroli dróg powiatowych dotyczących przestrzegania przez kierowców samochodów ciężarowych przepisów wynikających z Prawa o ruchu drogowym o wymiarach, masie lub nacisku osi pojazdów. Ponadto stwierdził, że w celu zapobiegania niszczeniu dróg opracuje wykaz dróg kategorii powiatowej, na których odbywa się wzmożony ruch pojazdów ciężarowych celem przeprowadzania cyklicznych kontroli.

W dniu 30 czerwca 2011 r. Starostwo Powiatowe w Legionowie zwróciło się do Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego (WITD) w Radomiu z prośbą o przeprowadzenie kontroli pojazdów ciężarowych na drogach kategorii powiatowej i gminnej na terenie Powiatu Legionowskiego w zakresie będącym w kompetencji ITD. Powodem wystąpienia o kontrolę były liczne sygnały od mieszkańców kierowane do Starostwa Powiatowego w Legionowie w sprawie nieprzestrzegania przez kierowców samochodów ciężarowych przepisów Prawa o ruchu drogowym związanych z poruszaniem się tych pojazdów po drogach nieprzystosowanych do takiego ruchu (przekraczanie dopuszczalnych nacisków). W piśmie podano, że problem łamania przepisów ruchu drogowego występuje przede wszystkim na trzech drogach powiatowych, tj. 1802W Zegrza – Dębe – Orzechowo – granica powiatu; 1810W Stanisławów Drugi – Kąty Węgierskie; 1820W Olszewnica Stara – Chotomów – Jabłonna. Wskazano także, że przy dłuższym użytkowaniu dróg w ten sposób, w najbliższym czasie będą się one nadawały tylko do remontu, gdyż nie są one przystosowane do przyjęcia tak dużego ruchu pojazdów ciężarowych.

W rezultacie powyższego pisma WITD w Radomiu przeprowadził kontrolę, która nie wykazała naruszeń przepisów przez kierowców pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t na wskazanych odcinkach dróg. W badanym okresie był to jedyny przypadek współpracy pomiędzy Starostwem Powiatowym w Legionowie i WITD. W 2012 r. zarządca drogi nie występował o przeprowadzenie kontroli.

[dowód: akta kontroli str.5-11]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Starosta Powiatowy w Legionowie nie podjął skutecznych działań zmierzających do korzystania z możliwości wynikających z art. 129d ustawy Prawo o ruchu drogowym, który stanowi, że osoby działające w imieniu zarządcy drogi mogą wykonywać w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego kontrolę ruchu drogowego w stosunku do pojazdów w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi, powodujących uszkodzenie lub zniszczenie drogi przez samochody ciężarowe. Starosta Powiatowy w Legionowie zwrócił się jedynie w 2011 r. do WITD w Radomiu z prośbą o przeprowadzenie kontroli pojazdów ciężarowych na drogach kategorii powiatowej i gminnej na terenie Powiatu Legionowskiego w zakresie będącym w kompetencji ITD.

Żaden z pracowników starostwa nie został przeszkolony w sposób umożliwiający mu wydanie upoważnienia do kontroli przez właściwego (miejskiego, powiatowego) Komendanta Policji. Z tego względu zarządca drogi nie był w stanie prowadzić wspólnych kontroli dróg powiatowych przy współpracy z policją i Inspekcją Transportu Drogowego.

[dowód: akta kontroli str.12-17, 10-11]

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu faktycznego

3.2. Wniosek nr 2: Zwiększenie nadzoru nad jakością wykonywanych robót na drogach, co m.in. wynika z zaleceń biegłego z IBDiM.

W odniesieniu do wniosku Starosta stwierdził m.in., że drobne uszkodzenia nawierzchni zostaną usunięte wg wskazań biegłego, tj. zostaną uszczelnione na zlecenie Starostwa Powiatowego. Na drogach objętych okresem gwarancji przeprowadzone zostaną ponowne przeglądy gwarancyjne a ewentualne prace naprawcze zlecone wykonawcom robót na ich koszt.

W protokole kontroli podpisanym w dniu 17 sierpnia 2010 r. stwierdzono, na podstawie ustaleń powołanego przez NIK biegłego z IBDiM, że stan techniczny 6 spośród 11 skontrolowanych odcinków dróg jest dobry a 5 bardzo dobry. Na niedostateczny stan techniczny 6 odcinków dróg składały się drobne uszkodzenia nawierzchni (min. spękania poprzeczne odbite, nieszczelność połączeń technologicznych).

Spośród 6 odcinków dróg, na których stwierdzono uszkodzenia nawierzchni 3 usunięto w ramach gwarancji (drogi: 1802W – 2 odcinki i 1804W) i 3 (na drogach po okresie gwarancji) w ramach bieżącego remontu dróg, tzw. remontów cząstkowych (drogi: 1820W, 1813W, 1816W).

W okresie objętym kontrolą Starostwo przeprowadziło 13 przeglądów dróg w okresie gwarancji. Z przeglądów dróg, których stan techniczny był zadowalający sporządzono notatki służbowe (7 odcinków dróg), zaś w przypadkach stwierdzenia uszkodzeń nawierzchni protokoły przeglądu gwarancyjnego w ramach rękopisów.

[dowód: akta kontroli str.13-16, 18-128]

**Ustalone
nieprawidłowości**

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

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu faktycznego

3.3. Wniosek nr 3: Rozważenie wprowadzenia wewnętrznych procedur przeprowadzania kontroli dotyczących m.in. prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu i ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.

W odniesieniu do wniosku Starosta zapowiedział, że Starostwo Powiatowe w Legionowie opracuje wewnętrzną, pisemną procedurę przeprowadzania okresowych kontroli prawidłowości funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu i będzie przeprowadzać kontrolę zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³. Ponadto stwierdził, że Starostwo

³ (Dz. U. z 2003 r. Nr 177, poz. 1729).

Powiatowe opracuje i wdroży pisemne wewnętrzne procedury dla pracowników dokonujących okresowych kontroli stanu technicznego dróg, pomiarów ruchu drogowego, zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.

W Starostwie opracowano następujące dokumenty: „Procedura okresowych pomiarów natężenia ruchu drogowego”; „Procedura okresowych kontroli zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego”; „Procedura okresowych kontroli stanu technicznego dróg (objazdy dróg kategorii powiatowej)”. Dokumenty te zostały podpisane przez naczelnika Wydziału Inwestycji i Drogownictwa Pawła Zajacę. Nie zostały one opatrzone datą ich sporządzenia. Nie określono także daty ich wejścia w życie.

Ustalono
nieprawidłowości

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

W Starostwie nie przeprowadzano kontroli zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

[dowód: akta kontroli str. 129-134, 13-17, 135]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4.1. Pozostałe ustalenia kontroli

Opis stanu
faktycznego

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta odniósł się także do uwagi stwierdzającej nieprzekazanie informacji dotyczącej dróg powiatowych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad w roku 2008. Stwierdził, że nieprzekazanie tej informacji miało charakter jednorazowy. Podał, że w celu wyeliminowania tego zjawiska naczelnik Wydziału Inwestycji i Drogownictwa wzmocni nadzór nad przygotowaniem i przekazaniem ww. informacji w terminach wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach.

W latach objętych kontrolą powyższe sprawozdania były przekazywane do GDDKiA w sposób przewidziany w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach⁴.

[dowód: akta kontroli str. 136-154]

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

⁴ (Dz. U. z 2005 r. Nr 67, poz. 583)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając Panu Staroście powyższe oceny i ustalenia kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli wnosi o rozważenie podjęcia działań zmierzających do korzystania z możliwości wynikających z art. 129d ustawy Prawo o ruchu drogowym w celu przeciwdziałania niszczeniu dróg, zwłaszcza przez samochody ciężarowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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, dnia 5 lipca 2013 r.

Kontroler

Maria Rainczuk
Specjalista k.p.

Maria Rainczuk
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

p.o. Dyrektora
Stanisław Jarosz

DYREKTOR
Departament Infrastruktury
z up.

Andrzej Witkowski
Wicedyrektor