



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.2.2.2024

Pani Joanna Skrzydlewska
Marszałek Województwa Łódzkiego
al. Józefa Piłsudskiego 8
90-051 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/018 Oznakowanie dróg publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, al. Józefa Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź (dalej: Urząd Marszałkowski)
Kierownik jednostki kontrolowanej	w okresie objętym kontrolą kierownikiem jednostki kontrolowanej był: Grzegorz Schreiber, Marszałek Województwa Łódzkiego od 23 listopada 2018 r. (dalej: Marszałek)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym Prawidłowość zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do 17 maja)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Rafał Dmochowski, główny specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr KIN/18/2024 z 5 stycznia 2024 r. 2. Adam Polej, specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr KIN/31/2024 z 17 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1, 17, 989)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Marszałek zapewnił rozwiązania organizacyjne pozwalające na realizację wszystkich zadań organu zarządzającego ruchem oraz terminowo zatwierdzał przedkładane projekty organizacji ruchu.

Marszałek ustalił sieć dróg objętych swoim zarządem i określił ją w wykazie oraz na poglądowej mapie, nie dysponował natomiast projektami zatwierdzonych organizacji ruchu dla 2,6% długości zarządzanej sieci drogowej. Ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu prowadził z naruszeniem przepisów rozporządzenia ws. zarządzania ruchem.

Marszałek realizował także obowiązki w zakresie działań kontrolnych, prowadząc terminowo kontrole wykonania zadań technicznych dla wprowadzonych stałych organizacji ruchu oraz okresowe kontrole prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania oznakowania na drogach jemu podległych.

Marszałek nie zapewnił jednak oznakowania wszystkich dróg wojewódzkich, na których zarządzał ruchem, w sposób rzetelny, zgodny z przepisami i czytelny. Istniejące zatwierdzone i wprowadzone organizacje ruchu na poddanych oględzinom NIK drogach wojewódzkich (0,8% dróg wojewódzkich) były w większości przypadków (80% badanej próby) niezgodne z przepisami ustawy Prawo o ruchu drogowym³, i rozporządzeń wykonawczych⁴, a także, niezgodne z projektami zatwierdzonych organizacji ruchu. Liczba stwierdzonych w wyniku oględzin NIK nieprawidłowości na drogach wojewódzkich wskazuje więc na nieskuteczność i nierzetelność prowadzonych kontroli okresowych prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania oznakowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym.

Opis stanu faktycznego

1.1. Marszałek realizował obowiązek zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, o którym mowa w art. 10 ust. 4 ustawy Prd, przy pomocy Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego (dalej: Departament Infrastruktury), do którego zakresu odpowiedzialności, zgodnie z regulaminem organizacyjnym urzędu uchwalonym⁶ przez Zarząd Województwa Łódzkiego, należały między innymi sprawy infrastruktury technicznej i drogownictwa. Departament Infrastruktury, zgodnie z zarządzeniem⁷ Marszałka w sprawie podziału

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1047 ze zm., dalej: ustawa Prd.

⁴ Rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem Dz. U. z 2017 r. poz. 784, dalej: rozporządzenie ws. zarządzania ruchem oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach Dz. U. z 2019 r. poz. 2311 ze zm., dalej: rozporządzenie ws. warunków technicznych.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Uchwały Zarządu Województwa Łódzkiego nr 142/21 z 15 lutego 2021 r., 672/21 z 22 lipca 2021 r., 347/22 z 20 kwietnia 2022 r., 157/23 z 23 lutego 2023 r., 849/23 z 18 września 2023 r. w sprawie uchwalenia lub zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego.

⁷ Zarządzenia Marszałka Województwa Łódzkiego nr 3/21 z 22 lutego 2021 r., 12/22 z 25 kwietnia 2022 r., 10/23 z 23 lutego 2023 r. w sprawie podziału zadań między członków Zarządu i sekretarza Województwa Łódzkiego.

zadań między członków Zarządu i sekretarza Województwa Łódzkiego, podlegał bezpośrednio Marszałkowi.

(akta kontroli str. 2-3, 9-10, 113-114, 215-217, 400 pliki nr 1-4, 7-8, 10, 12)

Marszałek powierzył wykonywanie obowiązków zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich dyrektorowi Departamentu Infrastruktury, upoważniając⁸ dyrektora do załatwiania w jego imieniu wszelkich spraw związanych z działalnością departamentu, w tym wydawania zezwoleń, decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń wynikających z toku postępowania administracyjnego oraz zatwierdzania organizacji ruchu. Marszałek upoważnił⁹ w tym samym zakresie dwóch zastępców dyrektora Departamentu Infrastruktury, na okoliczność nieobecności dyrektora departamentu. Departamentowi Infrastruktury, zgodnie z regulaminem organizacyjnym urzędu, podlegał merytorycznie m.in. Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi.

(akta kontroli str. 9, 280, 283-292, 363)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego została wskazana wewnętrzna komórka organizacyjna – Wydział Dróg i Infrastruktury Technicznej w Departamencie Infrastruktury (dalej: Wydział Dróg), do której zadań należało m.in. wykonywanie zadań organu zarządzającego ruchem na drogach wojewódzkich, prowadzenie rejestru zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, kontrolowanie prawidłowości zmian organizacji ruchu wprowadzonych zatwierdzonymi projektami, organizowanie, udział i przewodniczenie w komisjach powoływanych w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach wojewódzkich oraz współdziałanie z właściwymi organami w tym zakresie.

(akta kontroli str. 3, 10, 215-217, 400 pliki nr 3, 4, 8, 10, 12)

W Wydziale Dróg zatrudnionych było na koniec 2022 r. pięciu, a na koniec 2023 r. sześciu pracowników, do których zakresu czynności należały sprawy związane z zarządzaniem ruchem na drogach wojewódzkich. Pomijając pracownika, który rozpoczął pracę w tym wydziale w listopadzie 2023 r.¹⁰, średni staż pracy w Wydziale Dróg pozostałych pięciu pracowników na koniec 2023 r. wynosił 9 lat i 2 miesiące (od 2 lat i 3 miesięcy do 20 lat).

(akta kontroli str. 293-318, 364-367, 400 plik nr 16, 406)

Pracownicy Wydziału Dróg, do których zakresu czynności należały sprawy związane z zarządzaniem ruchem na drogach wojewódzkich, według stanu na koniec 2023 r., pomijając pracownika, który rozpoczął pracę w wydziale w listopadzie 2023 r., legitymowali się ukończeniem łącznie 49 kursów doszkalających w zakresie drogownictwa. Starsza inspektor w Wydziale Dróg ukończyła również dwa kierunki studiów podyplomowych związanych z drogownictwem: *Organizacja, zarządzanie i bezpieczeństwo ruchu drogowego* oraz *Drogi i ulice*.

(akta kontroli str. 323-362, 364-367, 400 plik nr 16)

W Urzędzie Marszałkowskim nie zostały opracowane dokumenty określające zasady, wytyczne lub procedury dotyczące spraw związanych z zarządzaniem ruchem, z wyjątkiem zarządzenia Marszałka Województwa Łódzkiego z 2013 r. w sprawie powołania Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego¹¹. Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył, że zadania w zakresie zarządzania ruchem na drogach

⁸ Upoważnienie znak OPPII.087.1.14.2021 z 22 lutego 2021 r.

⁹ Upoważnienia znak OPPII.087.1.13.2020 z 10 lutego 2020 r., OPPII.087.1.129.2020 z 8 grudnia 2020 r., OPPII.087.1.103.2022 z 28 lipca 2022 r. i OPPII.087.1.116.2023 z 4 października 2023 r.

¹⁰ W toku czynności kontrolnych dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył, że nowozatrudniony pracownik Wydziału Dróg złożył wypowiedzenie i 22 kwietnia 2024 r. jego umowa o pracę uległa rozwiązaniu.

¹¹ Zarządzenie nr 93/13 Marszałka Województwa Łódzkiego z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie powołania Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

wojewódzkich realizowane są w Urzędzie Marszałkowskim w oparciu o art. 10 ust. 4 ustawy Prd oraz rozporządzenie ws. zarządzania ruchem.

(akta kontroli str. 10, 282)

Na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego¹² były zamieszczone podstawowe informacje dotyczące spraw zatwierdzania projektów organizacji ruchu oraz dane kontaktowe pracowników Wydziału Dróg. W biuletynie zamieszczone były m.in. informacje dotyczące podstawy prawnej, dokumentów jakie wnioskodawca winien przygotować i sposobu przedłożenia tych dokumentów w urzędzie, informacja o niepobieraniu opłat z tego tytułu oraz wskazanie pracowników Wydziału Dróg odpowiedzialnych za załatwienie spraw dotyczących organizacji ruchu z podaniem bezpośrednich numerów telefonów oraz adresów poczty elektronicznej pracowników.

(akta kontroli str. 402-404)

1.2. W Wydziale Dróg prowadzony był wykaz dróg wojewódzkich województwa łódzkiego. Według stanu na 1 marca 2024 r. Marszałek zarządzał ruchem na 41 drogach wojewódzkich (w tym na dwóch, dla których nie był nadany numer drogi wojewódzkiej i zostały określone jako „byłe” drogi krajowe nr 71 i 91) o łącznej długości 1350,692 km. Wydział Dróg dysponował również opracowaną przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi poglądową mapą, na której wskazany był przebieg i numery poszczególnych dróg wojewódzkich.

(akta kontroli str. 575 plik nr 3, 732-737)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył m.in., że w związku z przejęciem nowych odcinków dróg¹³, w Urzędzie Marszałkowskim prowadzone były prace nad zmianą uchwały¹⁴ Sejmiku Województwa Łódzkiego o przebiegu dróg wojewódzkich na obszarze województwa łódzkiego. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, Sejmik Województwa Łódzkiego nie przyjął uchwały uwzględniającej aktualną sieć dróg wojewódzkich, która była na etapie opiniowania przez Departament Prawno-Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego¹⁵. Ponadto dyrektor oświadczył, że Zarząd Województwa Łódzkiego pozostawał w sporze z Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad, dotyczącym skutków prawnych oddania do użytkowania odcinków drogi ekspresowej S14 w latach 2022-2023, gdyż Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad uznał, że oprócz ww. odcinków dróg krajowych nr 71 i 91, z mocy ustawy kategorię dróg krajowych utraciły i zostały zaliczone do kategorii dróg wojewódzkich również droga krajowa nr 71 na odcinku węzeł S14 Pabianice Północ – Rzgów, droga krajowa nr 71 na odcinku węzeł A2 Stryków – Zgierz oraz droga krajowa nr 91 na odcinku Zgierz – węzeł S8 Rzgów, z którym to stanowiskiem Zarząd Województwa Łódzkiego się nie zgadzał. Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że w przypadku, gdy wpływające do Urzędu Marszałkowskiego wnioski i projekty dotyczyły organizacji ruchu na odcinkach dróg objętych sporem kompetencyjnym, Marszałek kierował je do Naczelnego Sądu Administracyjnego

¹² <https://bip.lodzkie.pl/>

¹³ „Byłe” drogi krajowe nr 71 i 91 to odcinki dróg o przebiegu Zgierz – Aleksandrów Łódzki – Konstantynów Łódzki – węzeł S14 Pabianice Północ („była” droga krajowa nr 71 o długości 27,530 km) oraz węzeł A2 Emilia – Zgierz („była” droga krajowa nr 91 o długości 7,236 km), które w wyniku oddania do użytkowania odcinków drogi ekspresowej S14 w dniach 25 czerwca 2022 r. i 14 lipca 2023 r., na podstawie art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 320), utraciły kategorię dróg krajowych i zostały zaliczone do kategorii dróg wojewódzkich.

¹⁴ Uchwała nr XI/242/07 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie ustalenia przebiegu dróg wojewódzkich na obszarze województwa łódzkiego.

¹⁵ według stanu na 9 maja 2024 r.

celem rozstrzygnięcia sporu. Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył, że Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad nie powierzył Marszałkowi zadań w zakresie zarządzania ruchem na drogach krajowych w trybie określonym w art. 10 ust. 8 ustawy Prd.

(akta kontroli str. 10-12, 428-429, 434-444, 736-737, 907, 1078)

Marszałek nie zapewnił objęcia projektami zatwierdzonych organizacji ruchu całej sieci dróg wojewódzkich, na których zarządzał ruchem. Marszałek nie zatwierdził organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 71 na odcinku Zgierz – Aleksandrów Łódzki – Konstantynów Łódzki – węzeł S14 Pabianice Północ oraz dla „byłej” drogi krajowej nr 91 na odcinku węzeł A2 Emilia – Zgierz o łącznej długości 34,766 km (2,6% długości zarządzanej sieci drogowej). Powyższe zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 425, 429, 433, 595, 738-744, 786-788, 908, 1074-1095, 1114-1117)

W Urzędzie Marszałkowskim prawidłowo określone zostały granice dróg objętych zarządzaniem ruchem. Weryfikacja poprawności wyznaczenia punktów granicznych, w oparciu o losową próbę sześciu wybranych odcinków dróg¹⁶ wykazała, że pomiędzy drogami objętymi zarządzaniem ruchem przez Marszałka, a innymi organami zarządzającymi ruchem, granice były wyznaczone w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości.

(akta kontroli str. 705, 711 *pliki nr 1-18*)

Marszałek objął projektami zatwierdzonej organizacji ruchu wszystkie objęte badaniem odcinki dróg¹⁷ na całej ich długości oraz wszystkie objęte badaniem skrzyżowania¹⁸ na całym ich obszarze.

(akta kontroli str. 1123-1229, 1288-1322)

¹⁶ Odcinek drogi wojewódzkiej nr 710 od granicy Łodzi, odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 od granicy Łodzi, odcinek drogi wojewódzkiej nr 473 od granicy województwa łódzkiego i wielkopolskiego, odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 od granicy Łodzi, odcinek drogi wojewódzkiej nr 491 od granicy województwa łódzkiego i śląskiego, odcinek drogi wojewódzkiej nr 584 od granicy województwa łódzkiego i mazowieckiego.

¹⁷ Odcinek drogi wojewódzkiej nr 710 w Konstantynowie Łódzkim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Jana Pawła II / Łódzka) z ul. Łaską / Zgierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Lutomińska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu); odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną; odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Sandomierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Lubelską; odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Warszawską / Al. Niepodległości do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Konopnickiej; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza.

¹⁸ Skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 710 (ul. Lutomińska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu) w Konstantynowie Łódzkim; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 715 (ul. Brzezińska) z ul. Zagajnikową w Koluszkach; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 713 (ul. Warszawska) z ul. Główną w Tomaszowie Mazowieckim; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Polskich) z ul. Jagielły / Wojska Polskiego w Łasku; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza w Zgierzu; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Łódzka) z ul. Szeroką / Klonową w Ksawerowie; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Łaska) z ul. 15 Pułku Piechoty „Wilków” w Pabianicach.

Marszałek prowadził ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, o której mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, w postaci elektronicznej¹⁹. Ewidencja była prowadzona z naruszeniem przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, co zostało opisane szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 13, 400 *plik nr 15*, 770 *plik nr 2*, 905-906, 909, 944, 1096-1099)

W Wydziale Dróg dysponowano projektami zarówno nowej, jak i poprzedniej organizacji ruchu we wszystkich przypadkach objętych kontrolą²⁰, co było zgodne z § 9 ust. 3 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem.

(akta kontroli str. 1120-1122)

1.3. W wyniku rozpatrzenia wniosków złożonych w Urzędzie Marszałkowskim w latach 2022-2024 (do 1 marca) Marszałek zatwierdził²¹ 1716 organizacji ruchu. Czas rozpatrywania przez Marszałka wniosku o zatwierdzenie organizacji ruchu, liczony od dnia złożenia wniosku do dnia zatwierdzenia organizacji ruchu, wyniósł średnio 29 dni. W skrajnych przypadkach, organizacja ruchu została zatwierdzona przez Marszałka w dniu złożenia wniosku, jak również 352 dni po złożeniu wniosku.

(akta kontroli str. 1570-1597)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że okres, jaki upływał od dnia złożenia wniosku w Urzędzie Marszałkowskim do dnia zatwierdzenia organizacji ruchu, był uzależniony m.in. od stopnia skomplikowania i obszerności przedłożonego projektu, jakości projektu (rzetelność i umiejętności projektanta), rodzaju projektu (stała lub czasowa organizacja ruchu), charakteru projektu (np. przebudowa długiego odcinka drogi lub budowa przyłącza, zjazdu), rodzaju złożonego wniosku (zatwierdzenie nowej organizacji ruchu lub przedłużenie ważności już raz zatwierdzonej organizacji ruchu), zgodności przedłożonego projektu z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 993)

Analiza trzech prowadzonych przez Wydział Dróg spraw dotyczących zatwierdzenia projektu organizacji ruchu, których okres rozpatrywania był najdłuższy w okresie objętym kontrolą:

- sprawa znak IFI.8022.165.2022.SD dotycząca złożonego 21 marca 2022 r. wniosku o zatwierdzenie projektu zmiany stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 450 na odcinku Mirków – Wieruszów w związku z opracowywaną przez biuro projektowe dokumentacją rozbudowy tego odcinka drogi, którą Marszałek zatwierdził 8 marca 2023 r. (tj. po 352 dniach od złożenia wniosku),
- sprawa znak IFI.8022.121.2023.SD dotycząca złożonego 27 lutego 2023 r. wniosku o zatwierdzenie zmiany stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich nr 581, 583, 702, 703 i 708 w zakresie wprowadzenia oznakowania

¹⁹ Ewidencja prowadzona była w arkuszu kalkulacyjnym .xls, obsługiwany przez pracowników Wydziału Dróg.

²⁰ Analiza 10 losowo wybranych projektów wprowadzonych organizacji ruchu na drogach wojewódzkich: nr 583 w Dobrzelinie w związku z rozbudową drogi (zatwierdzenie Marszałka znak IFI.8022.38.2022.SD z 28 stycznia 2022 r.), nr 480 w Burzeninie w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.389.2022.SD z 8 sierpnia 2022 r.), nr 479 w Ralewiczach w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.431.2022.SD z 25 lipca 2022 r.), nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.504.2022.SD z 1 września 2022 r.), nr 715 w Kolaszkach w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.660.2022.SD z 10 listopada 2022 r.), nr 450 na odcinku Wyszaków – Lubczyna w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.696.2022.SD z 14 grudnia 2022 r.), nr 473 na odcinku Przatów – Łask w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.246.2023.SD z 8 maja 2023 r.), nr 726 w Rzeczczy w związku z rozbudową drogi (IFI.8022.654.2023.SD z 10 października 2023 r.), nr 713 i 726 w Opocznie w związku z rozbudową skrzyżowania (IFI.8022.833.2023.SD z 7 grudnia 2023 r.), nr 702 w Dąbrowce Wielkiej w związku z przebudową drogi (IFI.8022.428.2022.SD z 28 lipca 2022 r.).

²¹ wg stanu rozpatrywania wniosków na 26 kwietnia 2024 r.

dla rowerowego szlaku turystycznego pn. *W centrum Polski*, którą Marszałek zatwierdził 8 stycznia 2024 r. (tj. po 315 dniach od złożenia wniosku),

- sprawa znak IFI.8022.579.2022.SD dotycząca złożonego 28 września 2022 r. wniosku o zatwierdzenie zmiany stałej organizacji ruchu na odcinku od km 15+450 do km 18+050 drogi wojewódzkiej nr 707 stanowiącej obwodnicę Kurzeszyna, którą Marszałek zatwierdził 30 czerwca 2023 r. (tj. po 275 dniach od złożenia wniosku),

wykazała m.in., że w aktach wszystkich trzech spraw prowadzonych w Wydziale Dróg znajdowały się dokumenty potwierdzające fakt oraz daty dokonanych przez wnioskodawców korekt projektów oraz uzupełnień wniosków²². Marszałek zatwierdził zatem organizację ruchu w sprawach znak IFI.8022.165.2022.SD, IFI.8022.121.2023.SD oraz IFI.8022.579.2022.SD odpowiednio 30, 10 i 4 dni po wprowadzonych przez wnioskodawców poprawkach lub uzupełnieniach. W aktach prowadzonych w Urzędzie Marszałkowskim spraw nie było natomiast dokumentów potwierdzających kiedy i do dokonania jakich poprawek i uzupełnień wnioskodawcy zostali wezwani, co zostało opisane szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 787-788, 838-897)

Starsza inspektor ds. zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, która prowadziła w Wydziale Dróg sprawy przedmiotowych wniosków wyjaśniła, że długi okres, jaki upłynął od dnia złożenia wniosku do dnia zatwierdzenia organizacji ruchu przez Marszałka wynikał z konieczności wprowadzenia przez wnioskodawcę poprawek do projektu organizacji ruchu w sprawie znak IFI.8022.165.2022.SD, co zostało dokonane 6 lutego 2023 r.; konieczności uzupełnienia przez wnioskodawcę wniosku o opinie innych organów zarządzających ruchem niż Marszałek na drogach krzyżujących się w sprawie znak IFI.8022.121.2023.SD, co zostało dokonane 29 grudnia 2023 r.; konieczności wprowadzenia przez wnioskodawcę poprawek do projektu organizacji ruchu oraz uzupełnienia wniosku o opinię innego organu zarządzającego ruchem niż Marszałek na drodze krzyżującej się w sprawie znak IFI.8022.579.2022.SD, co zostało dokonane odpowiednio 28 marca oraz 26 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 971-973)

1.4. W latach 2022-2024 (do 1 marca) do Urzędu Marszałkowskiego wpłynęły 1793 wnioski²³ o zatwierdzenie projektu organizacji ruchu, w wyniku rozpatrzenia których Marszałek²⁴:

- zatwierdził 1322 (73,7%) organizacji ruchu w całości bez wprowadzenia zmian (w trybie § 8 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),
- zatwierdził 373 (20,8%) organizacji ruchu w całości po wprowadzeniu zmian lub wpisaniu uwag (§ 8 ust. 2 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),
- zatwierdził 10 (0,6%) organizacji ruchu w części bez wprowadzenia zmian (§ 8 ust. 2 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),

²² Pismo projektanta w sprawie znak IFI.8022.165.2022.SD złożone w Urzędzie Marszałkowskim 6 lutego 2023 r., przekazujące projekt stałej organizacji ruchu z wprowadzonymi zmianami; pismo Departamentu Klimatu i Turystyki Urzędu Marszałkowskiego (departament prowadzący sprawę rowerowego szlaku turystycznego *W Centrum Polski*) w sprawie znak IFI.8022.121.2023.SD przekazane Departamentowi Infrastruktury 29 grudnia 2023 r., przy którym przekazano m.in. opinie i zatwierdzenia projektów zmiany organizacji ruchu dla szlaku turystycznego innych organów niż Marszałek; pisma Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi w sprawie znak IFI.8022.579.2022.SD przekazane Departamentowi Infrastruktury 28 marca 2023 r., przy którym przekazano poprawiony projekt organizacji ruchu oraz z 26 czerwca 2023 r., przy którym przekazano opinię Starosty Rawskiego z 23 czerwca 2023 r. do projektu organizacji ruchu.

²³ 764 w 2022 r., 889 w 2023 r. i 140 w 2024 (do 1 marca).

²⁴ wg stanu rozpatrywania wniosków na 26 kwietnia 2024 r.

- zatwierdził 11 (0,6%) organizacji ruchu w części po wprowadzeniu zmian lub wpisaniu uwag (§ 8 ust. 2 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),
- odesłał 16 (0,9%) projektów w celu wprowadzenia poprawek (§ 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),
- odrzucił 16 (0,9%) projektów organizacji ruchu (§ 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem),

a także:

- wezwał wnioskodawców do uzupełnienia 16 wniosków,
- skierował 4 wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy Marszałkiem a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad,
- przekazał 1 wniosek Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad do rozpatrzenia,
- 15 wniosków zostało wycofanych przez wnioskodawców,
- 9 wniosków było w trakcie rozpatrywania.

(akta kontroli str. 1041-1072)

Marszałek skierował do Naczelnego Sądu Administracyjnego wnioski o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy nim a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad i wskazania organu właściwego do rozpoznania złożonych w Urzędzie Marszałkowskim czterech wniosków o zatwierdzenie:

- projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 w miejscowościach Petrykozy i Szynkielew na czas budowy linii telekomunikacyjnej,
- projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 na odcinku od węzła S14 Pabianice Północ – Rzgów a na czas przebudowy ul. Piaskowej w Pabianicach,
- projektu organizacji ruchu dotyczącego ustawienia znaku F-6a na ul. Karniszewickiej w Pabianicach przed skrzyżowaniem z dotychczasową drogą krajową nr 71 (ul. Lutomierska),
- projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 w Pabianicach w związku z projektowaną budową drogi dla rowerów.

Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniach²⁵ dotyczących trzech wniesionych przez Marszałka wniosków o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego w przedmiocie zatwierdzenia projektu organizacji ruchu uznał, że sporne odcinki drogi krajowej nie zostały w świetle art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych²⁶ zastąpione nowo wybudowanymi odcinkami drogi ekspresowej S14 i zachowały dotychczasowy status funkcjonalny drogi krajowej oraz wskazał Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad jako organ właściwy do rozpoznania wniosków o zatwierdzenie organizacji ruchu. W przypadku czwartego wniosku, Naczelny Sąd Administracyjny postanowił²⁷ umorzyć postępowanie na wniosek Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad ze względu na fakt, iż Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zatwierdził organizację ruchu, której dotyczył spór kompetencyjny.

²⁵ postanowienia sygn. akt II GW 1/23 z 11 maja 2023 r., II GW 45/23 z 21 września 2023 r., II GW 46/23 z 21 września 2023 r., dotyczące odpowiednio: projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 w miejscowościach Petrykozy i Szynkielew na czas budowy linii telekomunikacyjnej; projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 na odcinku od węzła S14 Pabianice Północ – Rzgów a na czas przebudowy ul. Piaskowej w Pabianicach; projektu organizacji ruchu dotyczącego ustawienia znaku F-6a na ul. Karniszewickiej w Pabianicach przed skrzyżowaniem z dotychczasową drogą krajową nr 71 (ul. Lutomierska)

²⁶ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320).

²⁷ postanowienia sygn. akt II GW 87/23 z 15 listopada 2023 r., dotyczące projektu organizacji ruchu na dotychczasowej drodze krajowej nr 71 w Pabianicach w związku z projektowaną budową drogi dla rowerów

Ponadto, Marszałek przekazał jeden wniosek Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, dotyczący projektu organizacji ruchu na czas budowy ronda w Pabianicach w ciągu drogi krajowej nr 71 (ul. Lutomierskiej), powołując się na postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym sąd wskazał Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad jako organ właściwy do zatwierdzania organizacji ruchu na tej drodze.

(akta kontroli str. 453-458, 472-479, 498-505, 525-527, 1073)

Badaniem kontrolnym objęto 5 losowo wytypowanych decyzji Marszałka o odrzuceniu projektów organizacji ruchu:

- decyzję znak IFI.8022.151.2022.MS z 28 marca 2022 r., odrzucającą projekt organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach, polegającej na utworzeniu dwóch tymczasowych przystanków autobusowych,
- decyzję znak IFI.8022.281.2022.SD z 26 maja 2022 r., odrzucającą projekt organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 714 w Woli Rakowej, polegającej na umieszczeniu przy drodze radarowego wyświetlacza prędkości,
- decyzję znak IFI.8022.139.2023.MS z 29 marca 2023 r., odrzucającą projekt organizacji ruchu w ciągu drogi wojewódzkiej nr 482 i na skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej z drogą powiatową nr 4906E w gminie Łask, polegającej na wprowadzeniu oznakowania dotyczącego zakazu wjazdu pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 8 t na drogę powiatową,
- decyzję znak IFI.8022.652.2023.MS z 17 października 2023 r., odrzucającą projekt organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 485 w Zawadach na czas budowy zjazdu,
- decyzję znak IFI.8022.113.2024.MS z 5 marca 2024 r., odrzucającą projekt organizacji ruchu na skrzyżowaniu drogi wojewódzkiej nr 482 z drogą powiatową nr 1713E w m. Izabela, polegającej na wprowadzeniu oznakowania dotyczącego zakazu wjazdu pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 10 t na drogę powiatową.

We wszystkich decyzjach Marszałek wskazał podstawę prawną odrzucenia projektu, tj. § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, jak również przywołał przepisy, w związku z którymi był zobowiązany lub mógł odrzucić projekt organizacji ruchu, tj. § 8 ust. 5 pkt 1 (obowiązek odrzucenia projektu, gdy projektowana organizacja ruchu zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego)²⁸, § 8 ust. 5 pkt 2 (obowiązek odrzucenia projektu, gdy jest niezgodny z przepisami dotyczącymi warunków umieszczania na drogach znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego)²⁹ oraz § 8 ust. 6 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem (możliwość odrzucenia projektu, gdy projektowana organizacja ruchu jest niezgodna z założeniami polityki transportowej lub potrzebami społeczności lokalnej)³⁰. W treści wszystkich decyzji Marszałek zamieścił uzasadnienie swojego stanowiska³¹. Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił,

²⁸ decyzje znak IFI.8022.151.2022.MS oraz IFI.8022.652.2023.MS

²⁹ decyzja znak IFI.8022.281.2022.SD

³⁰ decyzje znak IFI.8022.139.2023.MS oraz IFI.8022.113.2024.MS

³¹ W decyzji znak IFI.8022.151.2022.MS Marszałek stwierdził, że proponowana lokalizacja tymczasowych przystanków komunikacyjnych w rejonie łuku drogi, pasów włączenia i wyłączenia będzie oddziaływać na ruch kołowy w ciągu drogi wojewódzkiej i stwarzać zagrożenie dla niechronionych uczestników ruchu drogowego ze względu na brak przejść dla pieszych w bezpośrednim sąsiedztwie planowanych przystanków. W decyzji znak IFI.8022.281.2022.SD Marszałek stwierdził, że odrzuca projekt, gdyż radarowy wyświetlacz prędkości nie jest znakiem drogowym. W decyzji znak IFI.8022.139.2023.MS Marszałek przywołał m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 31 sierpnia 2022 r. (sygn. akt III SA/Po 10/22), w którym sąd stwierdził, że zmiana organizacji ruchu polegająca na wprowadzeniu znaku B-18 wymaga szczegółowej analizy parametrów danej drogi, jej stanu, nośności, natężenia ruchu drogowego, a także wyważenia proporcji pomiędzy interesem indywidualnym

że po decyzjach Marszałka o odrzuceniu projektów, w trzech sprawach wnioskodawcy złożyli nowe projekty organizacji ruchu, które w dwóch przypadkach zostały przez Marszałka zatwierdzone³² a trzeci projekt był w trakcie rozpatrywania³³.

(akta kontroli str. 993-1018)

Badaniem kontrolnym objęto 2 losowo wytypowane decyzje Marszałka o odesłaniu projektu w celu wprowadzenia poprawek:

- decyzję znak IFI.8022.30.2022.MS z 2 lutego 2022 r., odsyłającą do poprawy projekt organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 713 w Bukowcu na czas budowy przyłącza gazu,
- decyzję znak IFI.8022.416.2023.MS z 12 lipca 2023 r., odsyłającą do poprawy projekt organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 482 w Zduńskiej Woli na czas rozbudowy drogi na odcinkach od km 38+488 do km 38+906 oraz od km 39+241 do km 39+498.

W obu decyzjach Marszałek wskazał podstawę prawną odesłania projektu, tj. § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem oraz zamieścił uzasadnienie swojej decyzji, wskazując w jakim zakresie projekty wymagają poprawy³⁴. Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że po decyzjach Marszałka o odesłaniu projektów, wnioskodawcy nie przekazali ponownie poprawionych projektów do zatwierdzenia³⁵.

(akta kontroli str. 994, 1019-1025)

a interesem publicznym (społecznym), wobec czego dokumentacja projektowa powinna wskazywać, że proponowana zmiana została wnikliwie wyjaśniona i przeanalizowana. Marszałek stwierdził, że w opisie technicznym przedłożonego projektu organizacji ruchu nie zamieszczono danych wskazujących na nośność drogi, nie odwołano się do analiz lub ekspertyz, które pozwalałyby na zweryfikowanie zasadności wprowadzenia zakazu wjazdu pojazdów przekraczających dopuszczalną masę. W decyzji znak IFI.8022.113.2024.MS Marszałek przywołał m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 4 października 2022 r. (sygn. akt III SA/Lu 151/22), w którym sąd stwierdził, że wprowadzanie znaku zakazu B-5 wymaga szczegółowej analizy parametrów danej drogi, jej usytuowania, stanu, natężenia ruchu drogowego, a także wyważenia proporcji pomiędzy interesem indywidualnym a interesem publicznym (społecznym), wobec czego dokumentacja projektowa powinna wskazywać, że proponowana zmiana została wnikliwie zbadana i przeanalizowana, a uzasadnienie zmiany organizacji ruchu na skutek zastosowania znaku B-5 powinno w sposób jasny i przekonywujący przedstawiać motywy przemawiające za wprowadzeniem zmian. Marszałek stwierdził, że w opisie technicznym przedłożonego projektu organizacji ruchu nie dokonano takich analiz i nie zamieszczono uzasadnienia do wprowadzenia ograniczeń w ruchu. W decyzji IFI.8022.139.2023.MS oraz IFI.8022.113.2024.MS Marszałek stwierdził, że nie jest organem właściwym do zatwierdzenia przedmiotowych organizacji ruchu, gdyż zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, w przypadku zamknięcia drogi dla ruchu lub wprowadzenia na drodze ograniczenia ruchu powodującego konieczność prowadzenia objazdów drogami różnej kategorii, czasową organizację ruchu zatwierdza organ zarządzający ruchem właściwy dla drogi, na której wprowadzono ograniczenia – w tych przypadkach odpowiednio Starosta Sieradzki i Łaski, po uwzględnieniu m.in. opinii Marszałka. W decyzji znak IFI.8022.652.2023.MS Marszałek stwierdził, że odrzuca projekt gdyż lokalizacja zjazdu jest niezgodna z § 55 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych, zgodnie z którym zjazdu, wyjazdu lub wjazdu zwykłego nie projektuje się w miejscu, które zagraża bezpieczeństwu ruchu, w szczególności w obszarze węzła lub skrzyżowania.

³² w sprawach związanych z decyzjami IFI.8022.151.2022.MS oraz IFI.8022.652.2023.MS

³³ w sprawie związanej z decyzją IFI.8022.113.2024.MS, wg stanu na 29 kwietnia 2024 r.

³⁴ W decyzji znak IFI.8022.30.2022.MS Marszałek stwierdził, że projekt należy uzupełnić o brakujące dokumenty, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, tj. plan orientacyjny w skali od 1:10000 do 1:25000, plan sytuacyjny w skali 1:500 lub 1:1000 zawierający lokalizację (kilometraż) istniejących i projektowanych znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz nazwisko i podpis projektanta, a także poprawić projekt w zakresie wynikającym z opinii Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi. W decyzji znak IFI.8022.30.2022.MS Marszałek stwierdził, że odsyła projekt w celu wprowadzenia zmian, polegających na ograniczeniu relacji kierunkowych na skrzyżowaniu ul. Getta Żydowskiego z ul. Łódzką poprzez wprowadzenie na obu wlotach nakazu skrętu w prawo; wprowadzeniu sugerowanego objazdu dla wszystkich pojazdów drogą ekspresową S8; wprowadzeniu ręcznego kierowania ruchem na odcinkach objętych ruchem wahadłowym w godzinach szczytu komunikacyjnego, tj. w godz. 7-9 i 15-17 oraz wskazał, że do projektu należy załączyć opinie w oryginale.

³⁵ wg stanu na 29 kwietnia 2024 r.

W przypadku dwóch³⁶ z trzech spraw objętych badaniem kontrolnym, dotyczącym najdłużej rozpatrywanych w Urzędzie Marszałkowskim wniosków o zatwierdzenie organizacji ruchu, Marszałek nie odesłał projektów wnioskodawcy w celu wprowadzenia poprawek, pomimo iż stwierdzono konieczność ich wprowadzenia, co stanowiło naruszenie § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Powyższe zostało opisane szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 787-788, 838-897, 971-973)

W latach 2022-2024 (do 1 marca) Marszałek nie korzystał z uprawnienia, o którym mowa w § 8 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, do zasięgnięcia opinii rzeczoznawcy, audytora lub biegłego w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na jego bezpieczeństwo, ani z uprawnienia, o którym mowa w § 8 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, do zasięgnięcia opinii rzeczoznawcy lub biegłego w zakresie wpływu planowanej organizacji ruchu na środowisko. Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył, że w Urzędzie Marszałkowskim nie korzystano z tych uprawnień przysługujących organowi zarządzającemu ruchem, gdyż nie stwierdzono potrzeby zasięgnięcia takich opinii. Dyrektor oświadczył, że w przypadku organizacji ruchu realizowanych w ramach zadań inwestycyjnych na drogach wojewódzkich, zagadnienia dotyczące hałasu i zanieczyszczenia powietrza są regulowane w decyzjach Wojewody Łódzkiego o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

(akta kontroli str. 13, 729)

1.5. Marszałek prowadził analizy organizacji i bezpieczeństwa ruchu, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Analizy były dokonywane w ramach spotkań powołanej w 2013 r. Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, w której skład wchodził przedstawiciel Departamentu Infrastruktury Urzędu Marszałkowskiego jako przewodniczący, przedstawiciel Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi oraz przedstawiciel Policji, co było zgodne z § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Skład osobowy komisji był ustalany w zależności od przedmiotu posiedzenia. W spotkaniach komisji mogli uczestniczyć również przedstawiciele innych organów zarządzających ruchem, zarządów dróg i kolei, jednostek samorządu terytorialnego, instytucji oraz inne osoby zainteresowane. Zadaniem komisji, zgodnie z zarządzeniem w sprawie jej powołania, była weryfikacja i ocena zasadności wprowadzenia zmian w istniejącej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich, analizowanie, opiniowanie i wskazywanie propozycji rozwiązań w zakresie istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego. W latach 2022-2024 (do 1 marca) zostały zorganizowane 93 spotkania Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, z których zostały sporządzone protokoły, zgodnie z § 3 ust. 3 zarządzenia Marszałka w sprawie powołania komisji.

(akta kontroli str. 13, 282, 711 *pliki nr 19 i 20*, 729, 914-919)

Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył, że analizy dotyczące organizacji i bezpieczeństwa ruchu dokonywane były w Urzędzie Marszałkowskim także w ramach kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, o których to kontrolach mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Dyrektor Departamentu Infrastruktury oświadczył dalej, że analizy prowadzone były również na radach technicznych, organizowanych przez podległy merytorycznie departamentowi Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi, dotyczących opracowywanej dokumentacji projektowej planowanej inwestycji drogowej, na których to spotkaniach omawiane

³⁶ sprawy znak IFI.8022.165.2022.SD oraz IFI.8022.579.2022.SD

były m.in. sprawy geometrii drogi, infrastruktury drogowej, zagospodarowania pasa drogowego oraz organizacji ruchu. Dyrektor Departamentu Infrastruktury wyjaśnił, że w latach 2022-2024 (do 1 marca) nie zostały przekazane do Urzędu Marszałkowskiego analizy organizacji lub bezpieczeństwa ruchu opracowane przez podmioty zewnętrzne.

(akta kontroli str. 13, 14, 730)

W latach 2022-2024 (do 1 marca) Marszałek, realizując obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, opracował (siłami Wydziału Dróg Urzędu Marszałkowskiego) dwa projekty organizacji ruchu: projekt stałej organizacji ruchu na odcinku od km 0+240 do km 0+300 drogi wojewódzkiej nr 483 w Łasku oraz projekt stałej organizacji ruchu na odcinku od km 0+926 do km 3+245 drogi wojewódzkiej nr 485 w Pabianicach. Celem opracowania projektu organizacji ruchu w Łasku, zgodnie z opisem technicznym projektu, było wyznaczenie i oznakowanie dwóch miejsc postojowych dla pojazdów. Celem opracowania projektu organizacji ruchu w Pabianicach było dokonanie zmian w istniejącej stałej organizacji ruchu, polegających m.in. na wprowadzeniu przejazdów rowerowych, dowiązaniu się do istniejącej na drodze powiatowej ścieżki pieszo rowerowej, wprowadzeniu wygrozdzenia w rejonie przychodni ze względu na blokowanie ścieżki pieszo-rowerowej przez parkujące pojazdy oraz wprowadzeniu przejazdu rowerowego przez drogę wojewódzką w związku z realizacją przez Gminę Pabianice ścieżki rowerowej. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że Marszałek opracował ww. projekty organizacji ruchu siłami Urzędu Marszałkowskiego ze względu na konieczność podjęcia szybkich działań w celu spełnienia oczekiwań lokalnej społeczności³⁷. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że w Urzędzie Marszałkowskim nie opracowano we własnym zakresie innych projektów organizacji ruchu, gdyż w przypadku stwierdzenia konieczności ich wykonania, np. wyniku prac Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, są one sporządzane przez podległy merytorycznie Departamentowi Infrastruktury Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi.

(akta kontroli str. 14, 729, 786-788, 794-837)

W latach 2022-2024 (do 1 marca) Marszałek, realizując obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, zlecił podmiotom zewnętrznym opracowanie dwóch projektów organizacji ruchu: aktualizację projektu stałej organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 473 na odcinku Łask – Piotrków Trybunalski³⁸ o długości 40,8 km oraz aktualizację projektu stałej organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 713 na odcinku Tomaszów Mazowiecki – Opoczno³⁹ o długości 25,069 km. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że Marszałek zlecił opracowanie tych projektów organizacji ruchu, gdyż obejmowały one odcinki „byłych” dróg krajowych nr 12 i 14, które utraciły kategorię dróg krajowych i zostały zaliczone do kategorii dróg wojewódzkich w wyniku oddania przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do użytkowania drogi ekspresowej S8 oraz obwodnicy Opoczna. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła dalej, że otrzymane od Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad projekty stałej organizacji ruchu na „byłych” drogach krajowych nie mogły być poddane procedurze związanej z zatwierdzeniem organizacji ruchu przez Marszałka ze względu na znaczny upływ czasu od opracowania tych projektów (lata 2004-2011), stwierdzone rozbieżności pomiędzy

³⁷ Inicjatorem wyznaczenia dwóch miejsc postojowych na w drodze wojewódzkiej nr 483 w Łasku była osoba prowadząca działalność w lokalu gastronomicznym zlokalizowanym przy drodze, natomiast inicjatorem wprowadzenia zmian w organizacji ruchu na w drodze wojewódzkiej nr 485 w Pabianicach było Stowarzyszenie Rowerowe Pabianice.

³⁸ umowa zawarta 21 czerwca 2022 r.

³⁹ umowa zawarta 24 czerwca 2022 r.

organizacją ruchu przedstawioną w projektach a istniejącą w terenie (m.in. w zakresie oznakowania pionowego i poziomego, zastosowanych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego) oraz koniecznością wprowadzenia zmian w oznakowaniu dróg wynikających ze zmiany kategorii dróg, ich numeru i kilometracji, dlatego została podjęta decyzja o zleceniu aktualizacji przedmiotowych projektów organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 14, 729-730, 786-788, 576 *plik nr 58*, 908-909)

Badaniem kontrolnym objęto zlecenie i odbiór przez Marszałka obu zleconych w okresie objętym kontrolą projektów organizacji ruchu: dla drogi wojewódzkiej nr 473 na odcinku Łask – Piotrków Trybunalski oraz dla drogi wojewódzkiej nr 713 na odcinku Tomaszów Mazowiecki – Opoczno. Marszałek zlecił opracowanie obu projektów organizacji ruchu wykonawcom wyłonionym w wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, dla którego na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁰, nie zachodził obowiązek stosowania przepisów tej ustawy. Postępowanie zostało przeprowadzone w Urzędzie Marszałkowskim w drodze zapytania ofertowego opublikowanego w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu, a wykonawcy mogli składać oferty za pośrednictwem aplikacji webowej⁴¹, co było zgodne z § 16 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim⁴², określającym sposób udzielania zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł netto. Marszałek zawarł umowy z wykonawcami, których oferty były najkorzystniejsze, tj. otrzymały najwięcej punktów w przeprowadzonej ocenie ofert⁴³. Wynagrodzenie wykonawców, zgodnie z § 6 ust. 1 zawartych umów, wynosiło 32,0 tys. zł brutto dla zamówienia dotyczącego projektu organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 473 oraz 22,0 tys. zł brutto dla projektu organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 713. Wykonawcy opracowali i przekazali zamawiającemu projekty przed upływem wyznaczonego terminu, określonego w § 6 ust. 3 zawartych umów, oraz uzyskali zatwierdzenie Marszałka dla organizacji ruchu przedstawionej w projektach. Odbioru przedmiotu zamówienia dokonali pracownicy Wydziału Dróg, wymienieni w § 4 ust. 3 zawartych umów jako osoby upoważnione do dokonania tej czynności, poprzez podpisanie protokołów zdawczo-odbiorczych, co było zgodne z określonym w § 4 ust. 2 umów sposobie udokumentowania odbioru zamówienia.

(akta kontroli str. 716 *plik nr 2*, 786-788)

1.6. W latach 2022-2024 (do 1 marca) zostało wprowadzonych 166 zatwierdzonych przez Marszałka stałych organizacji ruchu. Analiza 15 losowo wybranych wprowadzonych w okresie objętym kontrolą stałych organizacji ruchu⁴⁴ wykazała, że pracownicy Wydziału Dróg terminowo, tj. zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, przeprowadzili kontrole wykonania zadań technicznych wprowadzonych organizacji ruchu i sporządzili protokoły na tę okoliczność. Pracownicy Wydziału Dróg stwierdzili zgodność wprowadzonej organizacji ruchu

⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.

⁴¹ Aplikacja webowa – narzędzie elektroniczne służące do obsługi zapytań ofertowych, zgodnie z definicją określoną w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego*, dostępne na stronie internetowej zapytania ofertowego opublikowanego w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego.

⁴² Uchwała nr 114/22 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 21 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego.

⁴³ W punktacji – ocenie ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia zastosowano dwa kryteria: cena – waga 80% oraz *audytor* (udział w realizacji zamówienia osoby posiadającej certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego) – waga 20%. Oferty dotyczące opracowania aktualizacji projektów stałej organizacji ruchu zarówno dla drogi wojewódzkiej nr 473, jak i dla drogi wojewódzkiej nr 713, złożyło po 7 wykonawców.

⁴⁴ Organizacje ruchu przedstawione w projektach nr 13, 142, 229, 292, 352, 412, 494, 618, 757 w ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu w roku 2022 oraz projektach nr 4, 130, 482, 612, 756, 833 w ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu w roku 2023.

z zatwierdzonym projektem w 12 przypadkach, natomiast w 3 przypadkach stwierdzili nieprawidłowości⁴⁵, o czym poinformowali jednostki odpowiedzialne za wprowadzenie organizacji ruchu. W przypadku dwóch organizacji ruchu⁴⁶, wprowadzonych niezgodnie z projektami, nieprawidłowości zostały usunięte, co pracownicy Wydziału Dróg potwierdzili w protokołach z ponownie przeprowadzonych kontroli wykonania zadań technicznych. W przypadku trzeciej organizacji ruchu⁴⁷, w której stwierdzono nieprawidłowości, jednostka odpowiedzialna za jej wprowadzenie została zobowiązana do ich usunięcia do 31 maja 2024 r.⁴⁸

(akta kontroli str. 1104-1105, 1106 *pliki nr 1-16*, 1112)

W latach 2022-2024 (do 31 marca) Marszałek przeprowadził (rozpoczął i zakończył) cztery kontrole⁴⁹ prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach jemu podległych, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Kontrole były prowadzone przez pracowników Wydziału Dróg. W sporządzonych wystąpieniach pokontrolnych wymienione zostały stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia (m.in. ze wskazaniem nr, kilometraża i strony drogi, rodzaju znaku drogowego, charakteru nieprawidłowości lub uchybienia) oraz niewykonane zalecenia wynikające z poprzedniej kontroli, a także sformułowane zostały zalecenia pokontrolne. W wystąpieniach zobowiązano dyrektora Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi do przedstawienia, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia, informacji o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, które to informacje dyrektor zarządu dróg przedstawił w wymaganym terminie. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że weryfikacja informacji o podjętych przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi działaniach realizowana była w ramach kolejnej kontroli Marszałka. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła również, że w przypadku stwierdzenia w trakcie prowadzonej kontroli nieprawidłowości wymagających natychmiastowej reakcji, np. zagrażających bezpieczeństwu ruchu drogowego, pracownicy Wydziału Dróg niezwłocznie powiadamiają telefonicznie o tym fakcie przedstawicieli zarządcy drogi, którzy podejmują pilne działania w celu wyeliminowania zagrożenia, których efekt dokumentują w postaci zdjęć przekazywanych do organu zarządzającego ruchem.

(akta kontroli str. 1108 *pliki nr 1-5*, 1113, 1119)

W Wydziale Dróg prowadzona była ewidencja przeprowadzonych w roku 2022, 2023 i 2024 kontroli wykonania zadań technicznych, o których mowa w § 12 ust. 3

⁴⁵ W wyniku kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu nr 757, dotyczącego stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 479 w m. Rożdżały w związku z budową zjazdu, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku zamiany linii krawędziowej P-7d na P-7c. W wyniku kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu nr 130, dotyczącego stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 480 w Sieradzu w związku z budową zatoki postojowej, stwierdzono nieprawidłowości polegające na wykonaniu szerokiego chodnika zamiast zatoki postojowej, niezgodności oznakowania ze stanem faktycznym (znaki D-18 z tabliczkami T-30i oraz T-3a, określające zatokę postojową, która nie została wykonana) oraz zastosowaniu linii P-7d zamiast P-19. W wyniku kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu nr 833, dotyczącego stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich nr 713 i 726 w Opocznie w związku z rozbudową odcinków i skrzyżowania tych dróg, stwierdzono nieprawidłowości polegające na zastosowaniu oznakowania poziomego w technologii cienkowarstwowej zamiast grubowarstwowej, braku oznakowania poziomego P-11, P-23 i P-26, częściowym wytarciu oznakowania poziomego P-10.

⁴⁶ Organizacja ruchu na drodze wojewódzkiej nr 479 w m. Rożdżały oraz na drodze wojewódzkiej nr 480 w Sieradzu.

⁴⁷ Organizacja ruchu na drogach wojewódzkich nr 713 i 726 w Opocznie w związku z rozbudową odcinków i skrzyżowania tych dróg.

⁴⁸ tj. po zakończeniu czynności kontrolnych NIK

⁴⁹ w dniach: 5 maja – 30 września 2022 r., 14 listopada 2022 r. – 30 kwietnia 2023 r., 15 maja – 31 października 2023 r. oraz 15 listopada 2023 r. – 31 marca 2024 r.

rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, natomiast nie była prowadzona ewidencja kontroli przeprowadzanych co najmniej raz na 6 miesięcy w zakresie prawidłowości oznakowania, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że ewidencja kontroli wykonania zadań technicznych prowadzona była na potrzeby wewnętrzne wydziału, natomiast ewidencja kontroli prawidłowości oznakowania nie była prowadzona, gdyż przepisy tego nie wymagają, a rocznie przeprowadzane są dwie takie kontrole.

(akta kontroli str. 1106 pliki nr 17-19, 1112)

Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że w latach 2022-2024 (do 1 marca) do Urzędu Marszałkowskiego nie wpłynęło zawiadomienie od Policji, Żandarmerii Wojskowej lub wojskowych organów porządkowych o wprowadzeniu tymczasowych ograniczeń lub zakazów ruchu i wyznaczeniu niezbędnych objazdów, o których mowa w § 10 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła również, że w latach 2022-2024 (do 1 marca), w przypadku zatwierdzonych i wprowadzonych czasowych organizacji ruchu, Wydział Dróg nie prowadził kontroli przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu po upływie planowanego terminu jej przywrócenia, gdyż ustawodawca nie wymaga od organu zarządzającego ruchem przeprowadzania kontroli czasowych organizacji ruchu lub kontroli przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 1102, 1113)

W latach 2022-2024 (do 20 lutego) Wojewoda Łódzki, sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem, nie dokonał oceny organizacji ruchu na drogach wojewódzkich zarządzanych przez Marszałka w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami lub bezpieczeństwa ruchu drogowego, o których to ocenach mowa w § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Wojewoda Łódzki dokonał jednego rozstrzygnięcia, o którym mowa w § 3 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, przyznając rację Marszałkowi, iż nie jest on organem właściwym do zatwierdzania organizacji ruchu w rejonie zjazdu i na terenie jednej ze stacji paliw w Wieluniu.

(akta kontroli str. 677-678)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Marszałek nie zapewnił objęcia projektami zatwierdzonych organizacji ruchu 2,6% długości zarządzanej sieci dróg. Marszałek nie zatwierdził organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 71 na odcinku Zgierz – Aleksandrów Łódzki – Konstantynów Łódzki – węzeł S14 Pabianice Północ oraz dla „byłej” drogi krajowej nr 91 na odcinku węzeł A2 Emilia – Zgierz o łącznej długości 34,766 km, które utraciły kategorię dróg krajowych i zaliczone zostały do kategorii dróg wojewódzkich w wyniku oddania do użytkowania odcinków drogi ekspresowej S14 w dniach 25 czerwca 2022 r. i 14 lipca 2023 r. W konsekwencji, ruch na „byłych” drogach krajowych nr 71 i 91 (odpowiednio od 692 i 308 dni⁵⁰) odbywał się bez zatwierdzonej przez Marszałka organizacji ruchu, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 10b ustawy Prd.

Zastępca dyrektora Departamentu Infrastruktury oświadczył, że Marszałek nie zatwierdził organizacji ruchu dla „byłych” dróg krajowych nr 71 i 91, gdyż projekt stałej organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 91 Marszałek otrzymał od Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad dopiero 20 marca 2024 r., a projektu organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 71 do dnia dzisiejszego⁵¹

⁵⁰ na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. 17 maja 2024 r.

⁵¹ oświadczenie z 9 maja 2024 r.

nie otrzymał. Zastępca dyrektora oświadczył dalej, że nie było możliwe zatwierdzenie przez Marszałka organizacji ruchu na „byłej” drodze krajowej nr 91 w tak krótkim czasie od otrzymania projektu, gdyż przed zatwierdzeniem należy przeprowadzić weryfikację projektu w terenie, analizę bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz uzyskać nowe opinie, m.in. nowego zarządcy drogi. Zastępca dyrektora Departamentu Infrastruktury oświadczył, że Marszałek nie opracował projektów organizacji ruchu siłami Urzędu Marszałkowskiego, gdyż z uwagi na obszerny zakres projektów obejmujących „byłe” drogi krajowe nr 71 i 91 oraz dużą liczbę innych projektów organizacji ruchu wpływających na bieżąco do urzędu, opracowanie takich projektów, przy obecnym stanie zatrudnienia w departamencie, nie jest możliwe. Zastępca dyrektora oświadczył, że Marszałek nie zlecił opracowania projektów organizacji ruchu dla „byłych” dróg krajowych nr 71 i 91 innym podmiotom, gdyż wymaga to zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na ten cel w budżecie Województwa Łódzkiego i jednocześnie jest uwarunkowane możliwościami wykonawczymi wdrożenia już zaktualizowanych projektów organizacji ruchu, które również wymagają zabezpieczenia znacznych środków finansowych⁵². Zastępca dyrektora oświadczył dalej, że w Departamencie Infrastruktury nie określono kwoty potrzebnych środków finansowych na opracowanie projektów, gdyż jest ona uzależniona od zakresu niezbędnej aktualizacji projektów organizacji ruchu, co może zostać ustalone dopiero po weryfikacji zgodności projektu z organizacją ruchu istniejącą w terenie.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury wystąpił do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z wnioskiem o przekazanie projektów stałej organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 71 w dniu 9 września 2022 r. (tj. dopiero 76 dni po przejęciu przez Marszałka tego odcinka drogi do zarządzania ruchem), ponownie dla „byłej” drogi krajowej nr 71 w dniu 6 lutego 2024 r. (tj. w toku czynności kontrolnych NIK i dopiero 75 dni po orzeczeniu sądu⁵³ potwierdzającego, że „była” droga krajowa nr 71 należy do kategorii dróg wojewódzkich) oraz dla „byłej” drogi krajowej nr 91 w dniu 6 lutego 2024 r. (tj. w toku czynności kontrolnych NIK i dopiero 207 dni po przejęciu przez Marszałka tego odcinka drogi do zarządzania ruchem), co nie może być uznane za działanie rzetelne. Marszałek winien był wystąpić do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z wnioskiem o przekazanie kopii projektów stałej organizacji ruchu i dokonać niezbędnych analiz w takim terminie, aby w dniu oddania do użytkowania odcinków drogi ekspresowej S14 i przejęcia przez Marszałka „byłych” dróg krajowych nr 71 i 91 do zarządzania ruchem, podjąć działania w celu niezwłocznego zatwierdzenia organizacji ruchu na przejętych drogach. Departament Infrastruktury mógł dokonać oszacowania kwoty niezbędnej na zlecenie opracowania projektów organizacji ruchu na „byłych” drogach krajowych nr 71 i 91 na podstawie udzielonych w 2022 r. analogicznych zamówień⁵⁴, oraz wnioskować o zabezpieczenie środków finansowych

⁵² Zastępca dyrektora Departamentu Infrastruktury oświadczył, że na etapie projektowania budżetu Województwa Łódzkiego na 2024 r. została przewidziana kwota 1 mln zł na wdrożenie projektów stałej organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 473 na odcinku Łask – Piotrków Trybunalski oraz drogi wojewódzkiej nr 713 na odcinku Tomaszów Mazowiecki – Opoczno, natomiast w przyjętym przez Sejmik Województwa Łódzkiego budżecie środki na ten cel nie zostały uwzględnione.

⁵³ Orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt II GSK 1013/23 z 23 listopada 2023 r. oddalające skargę kasacyjną Sejmiku Województwa Łódzkiego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi sygn. akt III SA/Łd 866/22 z 8 marca 2023 r. stwierdzającego nieważność uchwały nr XLVIII/574/22 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 27 września 2024 r. w sprawie pozbawienia kategorii drogi wojewódzkiej „byłej” drogi krajowej nr 71 i zaliczenia jej do kategorii dróg powiatowych.

⁵⁴ Wynagrodzenie wykonawców za wykonanie zamówienia dotyczącego projektu organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 473 na odcinku o długości 40,8 km wynosiło 32,0 tys. zł brutto, a projektu organizacji ruchu na

w budżecie Województwa Łódzkiego na ten cel. NIK zwraca uwagę, że w przeszłości okres od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia na opracowanie aktualizacji projektów stałej organizacji do dnia odbioru przedmiotu zamówienia wyniósł średnio 254 dni⁵⁵. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, w Urzędzie Marszałkowskim nie zostało wszczęte postępowanie o udzielenie zamówienia na opracowanie projektów organizacji ruchu na „byłych” drogach krajowych nr 71 i 91 co powoduje, że przepis art. 10 ust. 10b ustawy Prd nie będzie przestrzegany w kolejnych miesiącach.

(akta kontroli str. 425, 429, 433, 595, 738-744, 786-788, 908, 1074-1095, 1114-1117)

2. Pracownicy Wydziału Dróg prowadzili ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu z naruszeniem przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem oraz niezetelnie. W ewidencji za lata 2022-2024 (do 8 marca):

- a) w ewidencji błędnie ujęto 63 projekty z 2024 r., które nie zostały zatwierdzone⁵⁶ oraz projekt nr 4 z 2024 r., który błędnie określono jako „opinie”;
- b) projekty nie były kolejno numerowane⁵⁷, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem;
- c) w przypadku projektu nr 59 z 2023 r. nie wpisano numeru drogi oraz w przypadku projektu nr 148 z 2023 r. nie wpisano ani numeru drogi, ani jej kilometraża lub nazwy ulicy, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem;
- d) w przypadku projektu nr 70 z 2024 r. w kolumnie *Termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu* nic nie wpisano, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem;
- e) w przypadku 859 projektów zatwierdzonych czasowych organizacji ruchu, w kolumnie *Przewidywany termin przywrócenia organizacji ruchu* nic nie wpisano, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem;
- f) nie został ujęty projekt zatwierdzonej⁵⁸ organizacji ruchu w km od 0+240 do 0+300 drogi wojewódzkiej nr 483 w Łasku, dotyczący wyznaczenia i oznakowania 2 miejsc postojowych;
- g) projekty były wpisywane w sposób niechronologiczny, tj. w kolejności niewynikającej z daty zatwierdzenia organizacji ruchu.

Naczelnik Wydziału Dróg wyjaśniła, że:

ad a) omyłkowo została kontrolerowi NIK przekazana ewidencja zawierająca wszystkie projekty zamiast tylko zatwierdzonych;

ad b) do ewidencji systematycznie wpisywane są projekty organizacji ruchu wpływające do urzędu i występują sytuacje, w których projekty są

drodze wojewódzkiej nr 713 o długości 25,069 km wynosiło 22,0 tys. zł brutto, co daje średnią kwotę 820 zł brutto na 1 km odcinka drogi, dla której opracowano projekt.

⁵⁵ W przypadku dwóch przykładowych dróg wojewódzkich, dla projektu organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 473 25 listopada 2022 r. oraz 28 listopada 2022 r. dla projektu organizacji ruchu dla drogi wojewódzkiej nr 713 do 18 marca 2022 r.

⁵⁶ tj. w kolumnie *Data zatwierdzenia projektu organizacji ruchu* wpisano: w 1 przypadku „odrzućcie projektu”, w 1 przypadku „odesłanie projektu”, w 6 przypadkach „wezwanie”, a w 55 przypadkach nic nie wpisano.

⁵⁷ tj. w ewidencji za rok 2022 ujęto 736 projektów, ale ponumerowano je od 1 do 766, a w ewidencji za rok 2023 ujęto 789 projektów, ale ponumerowano je od 1 do 890.

⁵⁸ Zatwierdzenie Marszałka znak IFI.8022.726.2023.EJ z 1 marca 2023 r.

zatwierdzane w kolejnym roku kalendarzowym, ale data zatwierdzenia jest wpisywana pod pozycją zarejestrowania projektu;

ad c) wynikało to z niedopatrzenia;

ad d) wynikało to z niedopatrzenia;

ad e) wynikało to z faktu, iż wysyłane przez inwestorów lub wykonawców zgłoszenia nie zawierały dat przywrócenia organizacji ruchu;

ad f) wynikało to z niedopatrzenia;

ad g) do ewidencji systematycznie wpisywane są projekty organizacji ruchu wpływające do urzędu, a § 9 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem nie przewiduje wpisywania projektów wg daty zatwierdzenia.

W ewidencji, o której mowa w § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, powinny być ujmowane jedynie projekty zatwierdzonych organizacji ruchu, a nie wszystkie projekty wpływające do organu zarządzającego ruchem (taką ewidencję organ może prowadzić na własne potrzeby niezależnie), a następnie usuwane niezatwierdzone, co w ocenie NIK było przyczyną nieprawidłowości, o których mowa w ww. lit. a, b, g. Przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu – w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu, o którym mowa w § 9 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, nie wynika ze zgłoszenia „inwestorów lub wykonawców”, gdyż jednostka wprowadzająca organizację ruchu, zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, zawiadamia organ zarządzający ruchem jedynie o terminie jej wprowadzenia. Natomiast, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, projekt organizacji ruchu powinien zawierać przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze, a zadaniem organu zarządzającego ruchem jest egzekwowanie od wnioskodawcy sporządzenia projektu organizacji ruchu zawierającego m.in. wymagany termin przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 400 *plik nr 15*, 770 *plik nr 2*, 905-906, 909, 944, 1096-1099)

3. W przypadku wszystkich trzech spraw objętych badaniem kontrolnym⁵⁹, dotyczącym najdłużej rozpatrywanych w Urzędzie Marszałkowskim wniosków o zatwierdzenie organizacji ruchu na drogach wojewódzkich, starsza inspektor ds. zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich nie sporządziła notatek służbowych z przeprowadzonych rozmów telefonicznych oraz nie załączyła do akt prowadzonych spraw korespondencji e-mail z wnioskodawcami, w których wskazała jakie poprawki należy wprowadzić do projektów organizacji ruchu oraz jakiego uzupełnienia wymagają złożone wnioski, a więc dotyczących istotnych kwestii dla prowadzonych spraw.

Starsza inspektor ds. zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich wyjaśniła, że nie udokumentowała swoich czynności ze względu na systematycznie wzrastającą liczbę zadań, jakie ma do wykonania⁶⁰ i ich złożoność oraz dużą

⁵⁹ Sprawa znak IFI.8022.121.2023.SD – zmiana stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich nr 581, 583, 702, 703 i 708 w zakresie wprowadzenia oznakowania dla rowerowego szlaku turystycznego pn. *W centrum Polski*; sprawa znak IFI.8022.165.2022.SD – zmiana stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 450 na odcinku Mirków – Wieruszów oraz sprawa znak IFI.8022.579.2022.SD – zmiana stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 707 na odcinku od km 15+450 do km 18+050.

⁶⁰ Starsza inspektor ds. zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich wyjaśniła, że w 2011 r. liczba złożonych w Urzędzie Marszałkowskim wniosków w sprawie zatwierdzenia projektów organizacji ruchu wyniosła 272, a wniosków w sprawie zaopiniowania projektów organizacji ruchu 36, podczas gdy w 2023 r. było to już odpowiednio 890 i 92 wnioski.

liczbę rozmów telefonicznych przeprowadzanych przez nią każdego dnia (od kilku do kilkunastu), a sporządzanie notatek służbowych z takich rozmów, przy nadmiarze rozpatrywanych przez nią wniosków, dodatkowo zajmowałoby jej czas.

Działanie takie utrudniało lub uniemożliwiało ustalenie, w szczególności innym osobom niż prowadząca sprawy, kiedy i jakie uwagi zostały wniesione do złożonych w urzędzie dokumentów, a w następstwie – czy uwagi te zostały przez wnioskodawcę uwzględnione w kolejnych przekazywanych dokumentach.

(akta kontroli str. 787-788, 838-842, 971-973)

4. Marszałek nie odesłał projektów wnioskodawcy w celu wprowadzenia poprawek w przypadku dwóch⁶¹ z dziesięciu spraw objętych badaniem kontrolnym⁶² pomimo iż w wyniku ich analizy stwierdzono konieczność wprowadzenia korekt, naruszając przepis § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem. Nie sporządzono pisemnych decyzji o odesłaniu projektów, w których organ zarządzający ruchem winien był uzasadnić swoje stanowisko, a tym samym wskazać wnioskodawcy, po wprowadzeniu jakich poprawek projekt organizacji ruchu zostanie zatwierdzony.

Starsza inspektor ds. zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, która prowadziła przedmiotowe sprawy w Wydziale Dróg Urzędu Marszałkowskiego wyjaśniła, że Marszałek nie odesłał projektów organizacji ruchu w celu wprowadzenia poprawek, gdyż konieczność ich wprowadzenia była przez nią omawiana z wnioskodawcami telefonicznie oraz w korespondencji e-mail, w rezultacie czego projekty zostały poprawione i przekazane ponownie do urzędu.

Prowadzenie przez pracownicę Urzędu Marszałkowskiego rozmów telefonicznych lub korespondencji e-mail z wnioskodawcami, którzy złożyli projekty organizacji ruchu do zatwierdzenia, nie zwalnia organu zarządzającego ruchem z obowiązku odesłania projektu w celu wprowadzenia poprawek, gdy taka konieczność została stwierdzona. Po przeprowadzonej przez starszą inspektor ds. zarządzania ruchem analizie projektu i ustaleniu potrzeby naniesienia przez wnioskodawcę poprawek, projekt powinien być odesłany w celu ich wprowadzenia, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, a ewentualne konsultacje telefoniczne lub e-mail mogły stanowić jedynie czynności dodatkowe, a nie zastępujące decyzje Marszałka o odesłaniu projektu.

(akta kontroli str. 787-788, 838-842)

Marszałek w odpowiedzi na pytanie kontrolerów o przyczyny ustalonych nieprawidłowości podtrzymał wyjaśnienia złożone wcześniej przez uprawnionych pracowników urzędu.

(akta kontroli str. 1838-1845)

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek zapewnił organizację Urzędu Marszałkowskiego pozwalającą na realizację zadań organu zarządzającego ruchem.

Marszałek nie posiadał kompletnej i prawidłowo prowadzonej dokumentacji dróg, na których zarządzał ruchem. Marszałek ustalił sieć dróg objętych swoim zarządem i określił ją w wykazie oraz poglądowej mapie, natomiast nie dysponował projektami

⁶¹ Sprawa znak IFI.8022.165.2022.SD – zmiana stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 450 na odcinku Mirków – Wieruszów oraz sprawa znak IFI.8022.579.2022.SD – zmiana stałej organizacji ruchu na drodze wojewódzkiej nr 707 na odcinku od km 15+450 do km 18+050.

⁶² Wybranych losowo z populacji 1322 zatwierdzonych w latach 2022 -2024 (do 1 marca) projektów organizacji ruchu.

zatwierdzonych organizacji ruchu dla 2,6% długości sieci drogowej. Ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu prowadził z naruszeniem przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem oraz nierzetelnie.

Marszałek terminowo zatwierdzał przedkładane projekty organizacji ruchu, stwierdzono niewielkie uchybienia formalne w procedowaniu dwóch z dziesięciu spraw objętych badaniem kontrolnym (na ponad 1300 spraw).

Marszałek realizował obowiązki w zakresie działań kontrolnych prowadząc terminowo kontrole wykonania zadań technicznych dla wprowadzonych stałych organizacji ruchu oraz kontrole prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania oznakowania na drogach jemu podległych, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, egzekwował ich usunięcie od podmiotów za to odpowiedzialnych.

OBSZAR

2. Prawidłowość zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu.

Opis stanu faktycznego

2.1. Kontrolą w zakresie prawidłowości zatwierdzenia i wprowadzenia projektów organizacji ruchu na drogach objęto 10 odcinków dróg wojewódzkich⁶³ oraz 10 skrzyżowań na tych odcinkach dróg⁶⁴. Łączna długość odcinków poddanych oględzinom⁶⁵ wynosiła 10 830 m, co stanowiło 0,8% zarządzanej sieci drogowej przez Marszałka⁶⁶.

(akta kontroli str. 717-720, 1123-1229)

Oględziny dziesięciu skrzyżowań wykazały, że do najczęściej stosowanych znaków należały następujące ich kategorie: informacyjne (38,6%), nakazu (12,3%), zakazu (12%), ostrzegawcze (10,4%), tabliczki (7,8%), kierunku i miejscowości (7,6%), inne (5,7%) oraz uzupełniające (5,5%). Najwięcej znaków (37%) było ustawionych w odległości 11 – 50 m od skrzyżowań. Kolejny wolumen (32%) stanowiły znaki

⁶³ Odcinek drogi wojewódzkiej nr 710 w Konstantynowie Łódzkim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Jana Pawła II / Łódzka) z ul. Łaską / Zgierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Lutomińska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu); odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną; odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Sandomierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Lubelską; odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Warszawską / Al. Niepodległości do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Konopnickiej; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową; odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza; odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 71) w Konstantynowie Łódzkim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Zgierska) z ul. Narutowicza / Słowackiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. 1 Maja; odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 91) w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Ozorkowska) z ul. Proboszczewice do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łęczycka) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza.

⁶⁴ Skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 710 (ul. Lutomińska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu) w Konstantynowie Łódzkim; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 715 (ul. Brzezińska) z ul. Zagajnikową w Koluszkach; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 713 (ul. Warszawska) z ul. Główną w Tomaszowie Mazowieckim; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Polskich) z ul. Jagielly / Wojska Polskiego w Łasku; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza w Zgierzu; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Łódzka) z ul. Szeroką / Klonową w Ksawerowie; skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Łaska) z ul. 15 Pułku Piechoty „Wilków” w Pabianicach; skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstantynowie Łódzkim; skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 91 (ul. Łęczycka) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza w Zgierzu.

⁶⁵ Przeprowadzonych z udziałem biegłego w dziedzinie oznakowania dróg publicznych, legitymującego się certyfikatem audytora bezpieczeństwa ruchu

⁶⁶ wg stanu na 31 grudnia 2023 r.

drogowe ustawione w odległości do 10 m, a następnie znaki ustawione w odległości 51 – 100 m od skrzyżowań (31%). Mediana, uwzględniając liczbę znaków z ww. kategorii przed każdym ze skrzyżowań, kształtowała się na poziomie 12 szt., przy czym najmniejsza liczba znaków przypadających na jedno skrzyżowanie to dwa, a największa 21. Wartością najczęstszą (dominanta) było siedem znaków (suma wszystkich znaków z ww. kategorii) umieszczonych przed skrzyżowaniem.

(akta kontroli str.1208-1229)

Na badanych odcinkach lub skrzyżowaniach stwierdzono m.in. że:

- projekty zatwierdzonej organizacji ruchu 1 z 8 odcinków dróg wojewódzkich oraz 2 z 8⁶⁷ skrzyżowań na tych odcinkach objętych kontrolą, zostały opracowane niezgodnie z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem oraz rozporządzenia ws. warunków technicznych;
- istniejące na drogach organizacje ruchu były niezgodne z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu na 5 z 8 odcinków dróg wojewódzkich oraz 1 z 8 skrzyżowań na tych odcinkach objętych kontrolą;
- istniejące na drogach organizacje ruchu były niezgodne z przepisami Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych na 6 z 10 odcinków i na 6 z 10 skrzyżowań;
- znaki drogowe, sygnalizatory świetlne i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego zlokalizowane w pasie drogowym były w stanie technicznym niezgodnym z przepisami rozporządzenia ws. warunków technicznych na 4 z 10 odcinków i na 7 z 10 skrzyżowań.

Powyższe zostało opisane szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.1123-1207)

2.2. Kontrolą w zakresie oceny widoczności oznakowania oraz możliwości jego czytelności dla kierujących objęto te same 10 odcinków dróg wojewódzkich oraz 10 skrzyżowań na tych odcinkach.

Na badanych odcinkach dróg lub skrzyżowaniach stwierdzono m.in., że:

- została ograniczona widoczność znaków drogowych, sygnalizatorów świetlnych, na łukach dróg oraz przed skrzyżowaniami, w tym przez reklamy i zielen przydrożną, w sposób powodujący zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na 4 z 10 odcinków dróg i na 4 z 10 skrzyżowań;
- istniejąca organizacja ruchu na drogach w terenie była nieczytelna i mogła wprowadzać kierowcę w błąd na 3 z 10 odcinków i na 4 z 10 skrzyżowań.

Powyższe zostało opisane szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.1123-1207)

Komendant Wojewódzkiej Policji w Łodzi (dalej: Komendant) poinformował, że uzyskanie przez projekty zatwierdzonej organizacji ruchu pozytywnej opinii Komendanta, mimo że nie spełniały wymagań rozporządzenia ws. warunków technicznych lub rozporządzenia ws. zarządzania ruchem wynikało z niedopatrzienia oraz braku dostatecznej weryfikacji dokumentacji. Komendant poinformował też, że wydawane opinie nie są wiążące dla zarządzającego ruchem podczas procesu zatwierdzania.

⁶⁷ W przypadku odcinków dróg i skrzyżowań znajdujących się w obrębie „byłych” dróg krajowych Nr 71 i 91 nie prowadzono oceny zgodności projektów z przepisami prawa oraz ich zgodności z organizacją ruchu na drogach.

(akta kontroli str.1827-1837)

W toku przeprowadzonych przez NIK oględzin dróg wojewódzkich stwierdzono bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego, polegające na braku pokrywy rewizyjnej zabezpieczającej dostęp osób postronnych do kabli elektrycznych, znajdujących się w konstrukcji sygnalizatorów świetlnych przy przejściu dla pieszych na skrzyżowaniu ulic Łęczyckiej, Musierowicza i Gałczyńskiego w Zgierzu, o czym kontroler NIK poinformował Marszałka oraz dyrektora Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK. W wyniku działań podjętych przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego oraz zarządu dróg, rewizja została zabezpieczona w sposób doraźny w trakcie oględzin, a następnego dnia w sposób docelowy poprzez zamontowanie brakującej pokrywy.

(akta kontroli str. 952-960, 988)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Marszałek nie zapewnił zgodności zatwierdzanych organizacji ruchu z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych, a także nierzetelnie prowadząc kontrole okresowe i techniczne dopuścił do powstania niezgodności pomiędzy funkcjonującymi na drogach organizacjami ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz użytkowania znaków, sygnałów drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w złym stanie technicznym, tj.:

1. Zatwierdzone przez Marszałka projekty organizacji ruchu zostały sporządzone niezgodnie z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych na 1 z 8 odcinków i na 2 z 8 skrzyżowań:
 - zostało zastosowane niespójne oznakowanie w postaci strzałki P-8h ("strzałka kierunkowa na wprost, w lewo lub w prawo") oraz strzałek P-8f ("strzałka kierunkowa na wprost lub w prawo") wraz ze znakiem pionowym F-10, stanowiącym o organizacji ruchu na wlocie skrzyżowania dwoma pasami ruchu, odpowiednio: do skrętu w lewo oraz do jazdy na wprost lub w prawo, co było niezgodne z zał. nr 2 pkt 3.2.1.8 rozporządzenia ws. warunków technicznych⁶⁸;
 - na skrzyżowaniu z sygnalizacją świetlną został zastosowany układ „trzeciej” fazy sygnalizacyjnej polegający na tym, że w czasie zezwolenia na ruch strumieni pojazdów na sygnale ogólnym (sygnalizator S-1), dopuszczone do ruchu zostały strumienie kolizyjne z wlotów innych niż przeciwnie, tzn. prostopadłe (na sygnale nadawanym przez sygnalizator S-2), co było niezgodne z zał. nr 3, pkt 8.3.2 lit b do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁶⁹;
 - w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu nie zostały zastosowane sygnalizatory S-3 podstawowe na wlotach nadrzędnych oraz sygnalizatory S-2 dodatkowe nad jezdnią wszystkich wlotów (występują tylko sygnalizatory podstawowe), co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 7.3.1 i pkt 7.3.2 lit e rozporządzenia ws. warunków technicznych;
 - nie została zastosowana pełna organizacja ruchu na wyspie kanalizującej ruch, w postaci słupków przeszkodowych lub tablic kierujących, co było

⁶⁸ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Kuluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

⁶⁹ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Kuluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

niezgodne z zał. nr 4 pkt 2.5-2.6 rozporządzenia ws. warunków technicznych⁷⁰;

- nie zostały zastosowane słupki przeszkodowe U-5a ze znakiem C-9 (lub odpowiednio tablice kierunkowe U-6a ze znakiem C-9) na wyspach kanalizujących ruch, co było niezgodne z zał. nr 4 pkt 2.5-2.6 rozporządzenia ws. warunków technicznych⁷¹;
- w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu został dopuszczony plan orientacyjny w skali 1:5000, co było niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem⁷².

2. Istniejące na drogach organizacje ruchu były niezgodne z zatwierdzonymi przez Marszałka projektami zatwierdzonej organizacji ruchu na 5 z 8 odcinków dróg i na 1 z 8 skrzyżowań:

- pomimo tego, że w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu nie zostały wskazane urządzenia brd wraz z określonym sposobem omijania wyspy kanalizującej ruch za pomocą znaków C-9 – C-11, to na odcinku drogi został umieszczony słupek przeszkodowy U-5a ze znakiem C-9⁷³;
- nie zostało zamontowane oznakowanie, pomimo wskazania go w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu (2 przypadki)⁷⁴;
- zostało zastosowane oznakowanie, którego nie było w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu (14 przypadków)⁷⁵;
- została zastosowana inna kolejność znaków, niż w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu⁷⁶;
- oznakowanie zostało umieszczone w innej lokalizacji niż wskazana w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu (2 przypadki)⁷⁷;
- nie zostało usunięte tymczasowe oznakowanie w postaci linii poziomych (2 przypadki)⁷⁸;

⁷⁰ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

⁷¹ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 715 (ul. Brzezińska) z ul. Zagajnikową w Koluszkach;

⁷² skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza w Zgierzu;

⁷³ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

⁷⁴ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową – D-15 / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza w Zgierzu – C-9;

⁷⁵ odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza – znak A-32, słupki hektometrowe / odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Warszawską / Al. Niepodległości do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Konopnickiej – znak D-6 „aktywne”, F-6*2 / odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową – znaki A-16, F-6*2, D-15 / odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza – znaki F-10, D-1*2, A16, / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza w Zgierzu – znak E-15;

⁷⁶ odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza – A-32;

⁷⁷ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza – znak D-6, E-22c;

⁷⁸ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową – P-17*2;

- komory sygnalizatorów świetlnych nad jezdnią zostały oznaczone niezgodnie z projektem zatwierdzonej organizacji ruchu (S-3 zamiast S-1)⁷⁹;
 - zatoka postojowa, która nie została oznakowana oraz wskazana w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu⁸⁰.
3. Istniejąca organizacja ruchu na drogach była niezgodna z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych na 6 z 10 odcinków dróg i na 6 z 10 skrzyżowań:
- pod znakiem B-36 zostało zastosowane wyłączenie w postaci tabliczki „Nie dotyczy chodnika”, co było niezgodne z art. 2 pkt 9 ustawy Prd (3 przypadki)⁸¹;
 - na skrzyżowaniu został zastosowany sygnał kierunkowy nad jezdnią z sygnałem ogólnym na sygnalizatorze podstawowym dla tej samej grupy sygnalizacyjnej, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt: 4.1, 6.2.1.2 oraz 7.3.1 do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸²;
 - na skrzyżowaniu z sygnalizacją świetlną został zastosowany układ „trzeciej” fazy sygnalizacyjnej polegający na tym, że w czasie zezwolenia na ruch strumieni pojazdów na sygnale ogólnym (sygnalizator S-1), dopuszczone do ruchu zostały strumienie kolizyjne z wlotów innych niż przeciwnie, tzn. prostopadłe (na sygnale nadawanym przez sygnalizator S-2), co było niezgodne z zał. nr 3, pkt 8.3.2 lit b do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸³;
 - w zatwierdzonej organizacji ruchu IFI.8022.610.2022.MS została zastosowana jednakowa symbolika pomimo różnych sygnalizatorów (S-1, S-3, S-5, ST), co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 7.3.1 oraz pkt 7.3.2 lit e do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸⁴;
 - zostały zamontowane jednokomorowe sygnalizatory S-5 dla pieszych przy przejściu przez torowisko z zatwierdzoną grupą sygnałową z sygnałami zielonym, zielonym migającym oraz czerwonym;
 - przy przejściach dla pieszych przez torowisko tramwajowe zostały zastosowane sygnalizatory jednokomorowe, bez kierowania ruchem na tych przejściach za pomocą sygnałów zielonego, zielonego migającego i czerwonego – stosując wyłącznie sygnalizatory ostrzegawcze, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 6.2.1.1 do rozporządzenia ws. warunków technicznych;
 - znak D-1 został zamontowany na wspólnej konstrukcji wsporczej razem ze znakiem: F-6 lub F-10, lub D-6, lub B-21/B-22 co było niezgodne z zał. nr 1 pkt 1.5.2 do rozporządzenia ws. warunków technicznych (17 przypadków)⁸⁵;

⁷⁹ odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza;

⁸⁰ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza

⁸¹ odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza;

⁸² odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicza do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza;

⁸³ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

⁸⁴ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Ksawerowie od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Bajkową do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łódzka) z ul. Jana Pawła II / Pocztową;

⁸⁵ odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich

- geometria dot. stanu istniejącego na drodze była inna niż wskazana w projekcie stałej organizacji ruchu⁸⁶;
- sygnalizator S-3 podstawowy (obok jezdni) został zamontowany na wysokości pow. 2,7 m, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 7.2.2 do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸⁷;
- brak było znaku F-10 informującego kierowców o segregacji pasów ruchu, choć zastosowano linię wydzielającą P-1c, co było niezgodne z zał. nr 2 pkt 2.2.1.3 do rozporządzenia ws. warunków technicznych;
- brak było znaku P-13, co było niezgodne z zał. nr 2 pkt 4.2.4 rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸⁸;
- nie zostały zastosowane słupki przeszkodowe U-5a ze znakiem C-9 (lub odpowiednio tablice kierunkowe U-6a ze znakiem C-9) na wyspach kanalizujących ruch, co było niezgodne z treścią zał. nr 4 pkt 2.5 i 2.6 do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁸⁹;
- znak B-21 został zamontowany na wysokości mniejszej od 1,6 m, co było niezgodne z zał. nr 1 pkt 1.5.3 do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁹⁰;
- znak D-6 został posadowiony w odległości większej niż 0,5 m od krawędzi przejścia, co było niezgodne z zał. nr 1 pkt 5.2.6.1. do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁹¹;
- znak D-1 był obrócony względem kierunku ruchu na drodze z pierwszeństwem przejazdu⁹²;
- znak A-21 został zamontowany na wspólnej konstrukcji ze znakiem B-20 i D-6 (D-6b), co było niezgodne z zał. nr 1 pkt 3.2.21 (2 przypadki);
- nie został zamontowany sygnalizator S-3 podstawowy na wlocie jezdni dwukierunkowej dwupasowej, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 7.3.2. lit. e rozporządzenia ws. warunków technicznych;
- została zastosowana faza sygnalizacyjna jednoczesnego zezwolenia na ruch strumieni tramwajowych w relacji na wprost ze strumieniami pojazdów z pasów ruchu innych niż dla relacji na wprost i w lewo lub na wprost i w prawo, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 8.3.2. lit. e do rozporządzenia ws. warunków technicznych⁹³;

/ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Warszawską / Al. Niepodległości do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Konopnickiej / odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 71) w Konstancynie Łódzkiej od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Zgierska) z ul. Narutowicza / Słowackiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. 1 Maja / skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstancynie Łódzkiej;

⁸⁶ odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich;

⁸⁷ odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Warszawską / Al. Niepodległości do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Objazdowa) z ul. Konopnickiej;

⁸⁸ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 710 (ul. Lutomierska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu) w Konstancynie Łódzkiej;

⁸⁹ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 715 (ul. Brzezińska) z ul. Zagajnikową w Koluszkach;

⁹⁰ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku;

⁹¹ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Łódzka) z ul. Szeroką / Klonową w Ksawerowie;

⁹² odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 71) w Konstancynie Łódzkiej od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Zgierska) z ul. Narutowicza / Słowackiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. 1 Maja;

⁹³ skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstancynie Łódzkiej;

- nie został zamontowany sygnalizator S-2 dodatkowy nad jezdniami, co było niezgodne z zał. nr 3 pkt 7.3.1 i 7.3.2 lit. c rozporządzenia ws. warunków technicznych;
 - braki oznakowania P-23 i P-2, co było niezgodne z zał. nr 2, pkt 5.2.9.1 oraz pkt 5.2.9.3 w odniesieniu do zał. nr 1 pkt 4.2.19 rozporządzenia ws. warunków technicznych;
 - znaki D-6 zostały zamocowane na wysokości mniejszej niż 2,0 m. co było niezgodne z zał. nr 1 pkt 1.5.3 rozporządzenia ws. warunków technicznych (2 przypadki)⁹⁴.
4. Znaki drogowe, sygnalizatory świetlne i urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego zlokalizowane w pasie drogowym były w stanie technicznym niezgodnym z przepisami rozporządzenia ws. warunków technicznych na 4 z 10 odcinków i na 7 z 10 skrzyżowań:
- nieczytelne lub starte znaki poziome w postaci: linii segregacyjnych, krawędziowych, przejść dla pieszych, linii bezwzględnego i warunkowego zatrzymania, linii przystankowych, strzałek kierunkowych⁹⁵;
 - wyblakłe znaki drogowe (6 przypadków)⁹⁶;
 - przekrzywione, uszkodzone, nieprawidłowo nakierowane lub uszkodzona konstrukcja wsporcza znaków pionowych (10 przypadków)⁹⁷;
 - uszkodzona bariera U-14a⁹⁸;
 - uszkodzony sygnalizator ST i S-2⁹⁹.
5. Została ograniczona widoczność znaków drogowych, sygnalizatorów świetlnych, na łukach dróg oraz przed skrzyżowaniami, w tym przez reklamy i zieleń przydrożną, w sposób powodujący zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na 4 z 10 odcinków dróg i na 4 z 10 skrzyżowań:

⁹⁴ skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 91 (ul. Łęczyska) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza w Zgierzu;

⁹⁵ W ciągu odcinków dróg i w obrębie skrzyżowań: odcinek drogi wojewódzkiej nr 710 w Konstancynie Łódzkiej od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Jana Pawła II / Łódzka) z ul. Łaską / Zgierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Lutomierska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu) -P-10, P-1e, P-13, P-10 / odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną - P-10 / odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich – P-1c, P-2b, P-4, P-13, P-10/ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza w Zgierzu – P-10 / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku – P-13 / odcinek drogi wojewódzkiej „byłej” drogi krajowej nr 91 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Ozorkowska) z ul. Proboszczewice do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łęczyska) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza – P-10, P-17 / skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 91 (ul. Łęczyska) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza w Zgierzu – P-10, P-12, P-14, P-1e, P-7a;

⁹⁶ odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich – D-15, B-2/ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza w Zgierzu – D-2, A-7 / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Łódzka) z ul. Szeroką / Klonową w Ksawerowie – B-5;

⁹⁷ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Polskich) z ul. Jagielly / Wojska Polskiego w Łasku - B-43, B-36, D-6/ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 702 (ul. Piątkowska) z ul. Boczną / Kasprowicza w Zgierzu – D-6, E-4 / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku – E-22a/ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Łódzka) z ul. Szeroką / Klonową w Ksawerowie – B-20, D-6*2 / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Łaska) z ul. 15 Pułku Piechoty „Wilków” w Pabianicach – D-42 / skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstancynie Łódzkiej – A-29, E-2a, F-10;

⁹⁸ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku;

⁹⁹ skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstancynie Łódzkiej;

- ograniczenie widoczności spowodowane przez zieleń oraz U-11a przy dojeździe do przejść dla pieszych (2 przypadki)¹⁰⁰;
 - zasłaniania przez drzewa przy krawędzi jezdni (w tym przed przejściami dla pieszych) znaków drogowych (3 przypadki);
 - przesłanianie znaków drogowych przez drzewa lub inne znaki (3 przypadki)¹⁰¹;
 - odcinek drogi zawierający reklamy w otoczeniu pasa drogowego, mogące skutecznie odwracać uwagę kierujących pojazdami¹⁰²;
 - ograniczenie widoczności na skrzyżowaniu powodowane przez reklamy, słupy, budynki lub roślinność (7 przypadków)¹⁰³.
6. Istniejąca organizacja ruchu na drogach w terenie była nieczytelna i mogła wprowadzać kierowcę w błąd na 3 z 10 odcinków dróg i na 4 z 10 skrzyżowań:
- znaki zasłaniające inne znaki¹⁰⁴;
 - organizacja ruchu przejść dla pieszych w postaci znaku P-10 na tle czerwonej nawierzchni, co było niezgodne z zał. nr 2, pkt 4.2.2 rozporządzenia ws. warunków technicznych¹⁰⁵;
 - nieoznakowana zatoka postojowa wraz z organizacją sposobu postoju pojazdu, która znajduje się zbyt blisko przejścia dla pieszych, co było niezgodne z art. 49 ust. 2 pkt 1 Prd¹⁰⁶;
 - nieoznakowane zatoki postojowe (4 przypadki);
 - umiejscowione obiekty w skrajni zorganizowanej drogi dla rowerów (2 przypadki);
 - działająca sygnalizacja świetlna przez nieczynne torowisko tramwajowe, w którego zasięgu funkcjonują sygnalizatory ST oraz S-5¹⁰⁷;
 - montaż małego znaku F-6, co wpływa na możliwość jego odczytania;
 - poprowadzenie i oznakowanie drogi dla rowerów w sposób odmienny od przyjętego w rozporządzeniu ws. warunków technicznych¹⁰⁸;

¹⁰⁰ odcinek drogi wojewódzkiej nr 715 w Koluszkach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Brzezińska) z ul. Żeromskiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. 3 Maja) z ul. Teatralną;

¹⁰¹ odcinek drogi wojewódzkiej nr 713 w Tomaszowie Mazowieckim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Ujezdzką / Tamka do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Warszawska) z ul. Dzieci Polskich;

¹⁰² odcinek drogi wojewódzkiej nr 482 w Łasku od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Sandomierską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Leśników Polskich) z ul. Lubelską / odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 91) w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Ozorkowska) z ul. Proboszczewice do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łęczycka) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza;

¹⁰³ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 710 (ul. Lutomierska) z ul. Plac Wolności (skrzyżowanie w części zachodniej placu) w Konstantynowie Łódzkim / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Leśników Polskich) z ul. Jagielly / Wojska Polskiego w Łasku / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Łaska) z ul. 15 Pułku Piechoty „Wilków” w Pabianicach;

¹⁰⁴ odcinek drogi wojewódzkiej nr 702 w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Boczna / Kasprowicz do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Piątkowska) z ul. Musierowicza;

¹⁰⁵ skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 482 (ul. Objazdowa) z ul. Armii Krajowej w Łasku / skrzyżowanie drogi wojewódzkiej nr 715 (ul. Brzezińska) z ul. Zagajnikową w Koluszkach;

¹⁰⁶ odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 71) w Konstantynowie Łódzkim od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Zgierska) z ul. Narutowicza / Słowackiego do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. 1 Maja;

¹⁰⁷ odcinek drogi wojewódzkiej („byłej” drogi krajowej nr 91) w Zgierzu od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Ozorkowska) z ul. Proboszczewice do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łęczycka) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza;

¹⁰⁸ skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 71 (ul. Zgierska / Łaska) z drogą wojewódzką nr 710 (ul. Jana Pawła II / Łódzka) w Konstantynowie Łódzkim;

- umiejscowienie znaku A-29 na znaku E-2a na znacznej wysokości, co wpływa na możliwość jego spostrzeżenia;
- umiejscowienie znaków D-1 i D-15 w zbyt bliskich od siebie odległościach;
- trasowanie drogi dla pieszych i drogi dla rowerów niespójne wobec zastosowanej organizacji ruchu w postaci znaków pionowych i poziomych;
- sygnalizatory w obrębie przejść dla pieszych, które nie zostały właściwie nakierowane komorą sygnałową w kierunku dojeżdżającego kierowcy (4 przypadki)¹⁰⁹;
- niespójne stosowanie znaku D-1 poprzez stosowanie go samodzielnie przed sygnalizatorem lub wspólnie ze znakiem D-6 na konstrukcji z sygnalizatorem lub umiejscowienie znaku F-12 ze znakiem F-6.

(akta kontroli str.1123-1287)

Zastępca dyrektora Departamentu Infrastruktury nie zakwestionował występowania opisanych wyżej stanów faktycznych, jednocześnie wyjaśnił, że:

1. Odnośnie (ad 1) niezgodności zatwierdzonych przez Marszałka projektów organizacji sporządzonych niezgodnie z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych na 1 z 8 odcinków i na 2 z 8 skrzyżowań, że:

- w przypadku znaku P-8h w ocenie organu zarządzającego ruchem wprowadzone oznakowanie nie wpływało negatywnie na bezpieczeństwo ruchu drogowego, mimo to zostanie rozważona jego likwidacja;
- tryb pracy sygnalizacji świetlnej jest monitorowany przez zarządcę drogi, nie było zgłoszeń dotyczących trybu pracy sygnalizacji świetlnej czy oznakowania, mimo to program sygnalizacji świetlnej zostanie poddany analizie, w przypadku konieczności wprowadzenia zmian organ zarządzający ruchem zleci go do opracowania na nowo;
- nieoznakowana wyspa kanalizująca ruch została wprowadzona projektem stałej organizacji ruchu w roku 2004, znak zatwierdzenia GK.I-5410-02/281/04 i ponieważ na tym odcinku drogi nie była prowadzona żadna inwestycja drogowa, to wymaga on aktualizacji;
- azyl nie został uznany jako przeszkoda wymagająca oznakowania, ponieważ – w ocenie zarządzającego ruchem - był zaprojektowany na dodatkowym pasie ruchu i kierowca poruszający się tą drogą nie zmienia toru jazdy;
- niewłaściwa skala planu orientacyjnego wynikała z niedopatrzenia przy zatwierdzaniu projektu stałej organizacji ruchu.

2. Odnośnie (ad 2) istniejących na drogach organizacji ruchu, które były niezgodne z zatwierdzonymi przez Marszałka projektami zatwierdzonej organizacji ruchu na 5 z 8 odcinków dróg i na 1 z 8 skrzyżowań, że:

- zastosowane pod znakiem B-36 wyłączenie w postaci tabliczki „Nie dotyczy chodnika” ma na celu porządkowanie ruchu i nie wpływa negatywnie na ruch pieszych, gdyż we wskazanej lokalizacji chodnik ma ok. 5 m szerokości;
- brak oznakowania, pomimo wskazania go w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu, był w jednym przypadku spowodowany kradzieżą (znak C-5 zostanie uzupełniony), a w drugim przypadku znak nakazu zastąpiono znakiem kierunku i miejscowości (znak E-4 zamiast C-9);

¹⁰⁹ skrzyżowanie „byłej” drogi krajowej nr 91 (ul. Łęczyska) z ul. Gałczyńskiego / Musierowicza w Zgierzu;

- inna kolejność, niż wskazana w projekcie zatwierdzonej organizacji ruchu, w przypadku znaku A-32 była spowodowana błędem zarządcy drogi;
- zastępca dyrektora nie wyjaśnił przyczyn nieprawidłowej lokalizacji znaku D-6 i E-22c;
- znak F-6 został zamontowany na drodze bez uzgodnienia z organem zarządzającym ruchem na drogach wojewódzkich;
- oznakowanie poziome P-17 było pozostałością po tymczasowej organizacji i zostanie zlikwidowane;
- podczas aktualizacji projektu stałej organizacji ruchu przeoczo fakt, że znak D-6 został wcześniej zatwierdzony jako „aktywny”;
- brak znaku A-16 w projekcie dotyczy jedynie formy graficznej, w dokumentacji projektowej jest adnotacja o umieszczeniu tego znaku;
- brak znaków D-15 to w jednym przypadku pozostałość po tymczasowej organizacji ruchu, a w drugim wynik oczekiwania na rozstrzygnięcie przetargu na oznakowanie pionowe.

3. Odnośnie (ad 3) niezgodności istniejącej na drogach organizacji ruchu z przepisami ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych na 6 z 10 odcinków dróg i na 6 z 10 skrzyżowań, że:

- zatwierdzony projekt organizacji ruchu nie obejmował programu sygnalizacji świetlnej, który został uzgodniony i wprowadzony przez poprzedni organ zarządzający ruchem;
- nieprawidłowości dot. oznakowania na odcinku drogi wojewódzkiej nr 482 w Pabianicach od skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Torową / Wiejską do skrzyżowania drogi wojewódzkiej (ul. Łaska) z ul. Witkiewicza są efektem tego, że zatwierdzona we wrześniu 2023 r. stała organizacja ruchu nie została dotychczas wdrożona na tym odcinku drogi;
- brak znaku E-15 w projekcie stałej organizacji ruchu jest wynikiem przeoczenia;
- zamontowanie znaku D-1 na wspólnej konstrukcji wsporczej razem ze znakiem F-6 lub F-10, lub D-6, lub B-21/B-22 było spowodowane dużą ilością znaków na tym odcinku drogi, ograniczeniami terenowymi oraz technicznymi dot. zachowania wymaganej odległości;
- zatoki parkingowe nie zostały ujęte w projekcie stałej organizacji ruchu;
- naruszenie wymagań dot. wysokości montażu sygnalizatora S-3 miało na celu zachowanie skrajni pionowej dla znaku D-6;
- brak znaku pionowego F-10 wynikał z braku znaków poziomych, tzw. „strzałek kierunkowych”;
- brak oznakowania poziomego P-13 był spowodowany lokalizacją torów tramwajowych;
- znaki D-6 i B-21 zostaną zamontowane ponownie, zgodnie z przepisami prawa.

4. Odnośnie (ad 4) stanu technicznego znaków drogowych, sygnalizatorów świetlnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego zlokalizowanych w pasie drogowym niezgodnego z przepisami rozporządzenia ws. warunków technicznych na 4 z 10 odcinków i na 7 z 10 skrzyżowań, że:

- w zakresie dotyczącym stanu technicznego oznakowania, zasłaniania przez gałęzie drzew i krzewów Departament Infrastruktury każdorazowo, po kontroli realizowanej na podstawie §12 ust. 5 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem zgłaszał zarządcy drogi wszystkie stwierdzone nieprawidłowości, wraz

z zaleceniami pokontrolnymi i oczekiwaniem udzielenia odpowiedzi o podjętych działaniach lub przyczynach ich braku.

5. Odnośnie (ad 5) ograniczonej widoczności znaków drogowych, sygnalizatorów świetlnych, na łukach dróg oraz przed skrzyżowaniami, w tym przez reklamy i zieleń przydrożną, w sposób powodujący zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na 4 z 10 odcinków dróg i na 4 z 10 skrzyżowań, że:

- lokalizacja i umieszczenie reklamy w pasie drogowym wymaga uzgodnień z zarządcą drogi, w trakcie których oceniany jest też wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego, zastępca dyrektora wyjaśnił, że w przypadkach ograniczenia widoczności na skrzyżowaniu przez reklamy zostaną podjęte działania dot. zmiany ich lokalizacji;
- zostaną podjęte działania mające na celu poprawę widoczności znaków, w tym także te związane ze zmianą ich lokalizacji.

6. Odnośnie (ad 6) nieczytelnej i mogącej wprowadzać kierowcę w błąd na 3 z 10 odcinków dróg i na 4 z 10 skrzyżowań istniejącej organizacji ruchu na drogach w terenie, że:

- zastosowanie znaku P-10 w kolorze białoczerwonym miało na celu wyróżnienie przejść dla pieszych i poprawy czytelności przez cały rok;
- umiejscowienie znaków D-1 i D-15 w zbyt bliskich od siebie odległościach było spowodowane ograniczeniami terenowymi w zakresie zagospodarowania pasa drogowego (licznymi skrzyżowaniami) oraz dużą ilością znaków na przedmiotowym odcinku;
- oznakowanie drogi dla rowerów zostało wprowadzone projektem stałej organizacji ruchu w roku 2004, który wymaga aktualizacji;
- w przypadku znaków zasłaniające inne znaki ich lokalizacja zostanie zweryfikowana.

Ponadto, w przypadku nieprawidłowości dot. oznakowania na tych odcinkach dróg wojewódzkich, które wcześniej były odcinkami dróg krajowych nr 71 i 91 zastępca dyrektora wyjaśnił, że w przypadku „byłej” drogi krajowej nr 71 do 17 maja 2024 r. nie otrzymano aktualnych projektów stałej organizacji ruchu, natomiast w odniesieniu do „byłej” drogi krajowej nr otrzymano je 20 marca 2024 r. i nowy organ zarządzający ruchem, jakim jest Marszałek, będzie dopiero przeprowadzać weryfikację projektu w terenie oraz analizę brd, zanim zatwierdzi projekt organizacji ruchu.

(akta kontroli str.1288-1559)

Marszałek w odpowiedzi na pytanie kontrolerów o przyczyny ustalonych nieprawidłowości podtrzymał wyjaśnienia złożone wcześniej przez uprawnionych pracowników urzędu.

(akta kontroli str. 1838-1845)

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia ws. zarządzania ruchem organ zarządzający ruchem w szczególności: prowadzi kontrolę prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu. Stwierdzone nieprawidłowości w oznakowaniu naruszały przepisy rozporządzenia ws. zarządzania ruchem lub rozporządzenia ws. warunków technicznych. NIK wskazuje, że przepisy te nie uwzględniają odstępstw od ich ścisłego stosowania w zależności od oceny zarządzającego. W ocenie NIK wdrażanie oznakowania niezgodnie z ww. przepisami, może obniżać poziom bezpieczeństwa

ruchu drogowego i powodować utratę zaufania uczestników ruchu drogowego do funkcji jakie pełnią, a w konsekwencji do konieczności ich respektowania.

Mając na uwadze liczbę i znaczenie stwierdzonych nieprawidłowości NIK ocenia jako nierzetelne wykonywanie funkcji kontrolnych okresowych i technicznych organu zarządzającego ruchem. Jednocześnie Izba zwraca uwagę na potencjalną przyczynę nieprawidłowości związaną z liczbą pracowników Wydziału Dróg, do których zadań należało prowadzenie dwa razy do roku obowiązkowych kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania oznakowania na całej sieci podległych Marszałkowi dróg o łącznej długości 1350,692 km. Uwzględniając obowiązujący w Wydziale Dróg rozkład pracy obejmujący średnio 250 dni roboczych o wymiarze 8 godzin pracy dziennie¹¹⁰ oraz pracochłonności ww. kontroli wynoszącej średnio 5,5 godziny/km kontrolowanego odcinka drogi¹¹¹ liczba ta nie powinna być mniejsza niż 8, tymczasem liczba wszystkich pracowników Wydziału Dróg, wykonujących wszystkie zadania organu zarządzającego ruchem, wynosiła 5¹¹².

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek pełniący funkcję organu zarządzającego ruchem nie zapewnił zgodności istniejących organizacji ruchu z zatwierdzonymi organizacjami ruchu i obowiązującymi przepisami oraz sprawnego nadzoru eliminującego ww. niezgodności z dróg w województwie łódzkim.

Na wszystkich 10 odcinkach dróg objętych oględzinami NIK stwierdzono nieprawidłowości o zróżnicowanym charakterze i istotności, m.in. polegające na niezgodności wprowadzonych organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, przepisami prawa oraz ustawienie znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w niewłaściwym stanie technicznym, które miały wpływ na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Doprowadzenie, m.in. na drogach poddanych oględzinom, do zgodności funkcjonującego oznakowania z projektami zatwierdzonych organizacji ruchu.
2. Wprowadzenie skutecznych mechanizmów kontrolnych zadań technicznych i okresowych przeglądów prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych oraz monitorowanie usuwania ujawnionych nieprawidłowości.
3. Opracowanie projektów i zatwierdzenie organizacji ruchu dla „byłej” drogi krajowej nr 71 na odcinku Zgierz – Aleksandrów Łódzki – Konstantynów Łódzki – węzeł S14 Pabianice Północ oraz „byłej” drogi krajowej nr 91 na odcinku węzeł A2 Emilia – Zgierz.
4. Zapewnienie w prawidłowej realizacji zadań organu zarządzającego ruchem, m.in. w zakresie kontroli, ewidencjonowania, zatwierdzania projektów organizacji ruchu i dokumentowania prowadzonych spraw.

¹¹⁰ Nie zmniejszając tego wymiaru o nieobecności wynikające z urlopów, zwolnień lekarskich lub innych przyczyn.

¹¹¹ Odpowiadająca pracochłonności kontroli przeprowadzonej przez biegłego w dziedzinie oznakowania dróg publicznych obejmującej analizę prawidłowości projektu organizacji ruchu, kontrolę organizacji ruchu w terenie, weryfikację zgodności projektu z organizacją ruchu w terenie, sporządzenie sprawozdania, tj. czynności w wyniku których stwierdzono opisane powyżej liczne naruszenia przepisów ustawy Prd, rozporządzenia ws. zarządzania ruchem, rozporządzenia ws. warunków technicznych.

¹¹² na dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK, tj. 17 maja 2024 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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, 21 czerwca 2024 r.

Kontroler
Adam Polej
Specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
Dyrektor
Paweł Zambrzycki

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis