



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.003.09.2020

Piotr Boiński  
Starosta Brodnicki  
ul. Kamionka 18  
87-300 Brodnica

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/058 Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych w województwie kujawsko-pomorskim

I.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Brodnicy <sup>1</sup> , ul. Kamionka 18, 87-300 Brodnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Boiński, Starosta Brodnicki w okresie od 1 grudnia 2014 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych przejść dla pieszych. 2. Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 do dnia zakończenia kontroli <sup>3</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Maciej Gajdzik, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/74/2020 z 18 maja 2020 r.  Michał Trempała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/75/2020 z 18 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Starostwo”.

<sup>2</sup> Dalej: „Starosta”.

<sup>3</sup> Tj. do 3 lipca 2020 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Starosta Brodnicki wykonywał zadania związane z zarządzaniem ruchem na drogach powiatowych i gminnych od 15 maja 2019 r. We wcześniejszym okresie uchwałą Zarządu Powiatu w Brodnicy zadania te przypisano Zarządowi Dróg Powiatowych w Brodnicy. W związku z powyższym, z uwagi na zbyt krótki okres realizacji obowiązków zarządzającego ruchem Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny skuteczności podejmowanych przez Starostę działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

Starosta Brodnicki rozpatrywał, opiniował i zatwierdzał projekty organizacji ruchu rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Terminowo prowadził także kontrole wykonania zadań technicznych, związanych z wprowadzeniem organizacji ruchu.

Od 15 maja 2019 r. w imieniu Starosty Brodnickiego obowiązki w kontrolowanym zakresie wykonywał pracownik Starostwa Brodnickiego, posiadający odpowiednie do tego przygotowanie. Niemniej jednak, z uwagi na szeroki zakres tych obowiązków, nie wszystkie były w pełni realizowane. We wskazanym okresie nie przeprowadzono – co najmniej raz na sześć miesięcy - kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu na części dróg gminnych. Starosta nie podejmował również działań w kierunku identyfikowania niebezpiecznych przejść dla pieszych, nie posiadał wiedzy o liczbie, lokalizacji, przyczynach i skutkach wypadków mających miejsce na przejściach dla pieszych oraz nie zasięgał informacji w tym zakresie.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych przejść dla pieszych.

Stosownie do wymogu określonego w art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>7</sup> Starosta Brodnicki miał obowiązek zarządzania ruchem na drogach o łącznej długości 1 598,89 km, z czego – 361,44 km stanowiły drogi powiatowe, zaś 1 237,45 km – drogi gminne. Według stanu na koniec 2019 r. wszystkie 49 dróg powiatowych posiadało ważną zatwierdzoną stałą organizację ruchu. Natomiast z 432 dróg gminnych, które powinny mieć organizację ruchu, zatwierdzoną stałą organizację ruchu posiadało 393.

(akta kontroli str. 28-59)

Zgodnie z informacją uzyskaną z Komendy Powiatowej Policji w Brodnicy – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 23 lutego 2020 r. odnotowano łącznie 37 wypadków i kolizji, kwalifikowanych - jako najechanie na pieszego na przejściu

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

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 110, ze zm., dalej: „Prawo o ruchu drogowym.”

dla pieszych, 34 takie zdarzenia miały miejsce na terenie Miasta Brodnicy: 12 – na drogach powiatowych<sup>8</sup> oraz 22 - na drogach gminnych<sup>9</sup>.

(akta kontroli str. 27-66)

W okresie od 1 lipca 2010 r. do 15 maja 2019 r.<sup>10</sup> ruchem na powiatowych i gminnych drogach na terenie powiatu zarządzał Zarząd Dróg Powiatowych w Brodnicy<sup>11</sup>, realizując zadania określone w regulaminach organizacyjnych, wprowadzonych uchwałami Zarządu Powiatu w Brodnicy<sup>12</sup>. Działając w trybie nadzoru Wojewoda Kujawsko-Pomorski - w piśmie z 10 grudnia 2018 r. - poinformował Starostę o braku podstaw prawnych do wykonywania przez zarządy dróg zadań organu zarządzającego ruchem, wyszczególnionych w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>13</sup>. W związku z tym organ nadzoru wniósł o doprowadzenie zarządzania ruchem na drogach powiatu do zgodności z przepisami prawa, poprzez rozdzielenie funkcji zarządzającego ruchem od zarządcy drogi.

Zarząd Powiatu w Brodnicy 12 lutego 2019 r.<sup>14</sup> – w drodze zmiany regulaminu organizacyjnego Starostwa – utworzył Samodzielne Stanowisko do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym, podporządkowane bezpośrednio Staroście.

(akta kontroli str. 11-15, 72-104)

Po rozstrzygnięciu postępowania rekrutacyjnego - kandydata wybranego na to stanowisko zatrudniono od 1 kwietnia 2019 r., przekazując mu w tym dniu zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności, związanych m.in. z zapewnieniem bezpieczeństwa na drogach. Wyczerpywał on zadania organu zarządzającego ruchem określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem.

(akta kontroli str. 16-18, 149)

Pracownik zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym legitymował się tytułem zawodowym inżyniera<sup>15</sup>. Według stanu na dzień 1 stycznia 2020 r. pracownik ten posiadał 14-letnie doświadczenie zawodowe, w tym – 14 miesięcy w zakresie zarządzania ruchem drogowym. W okresie do 28 czerwca 2019 r. odbył służbę przygotowawczą, obejmującą w szczególności praktykę w ZDP<sup>16</sup>. Ponadto w 2019 r. brał udział w szkoleniach z zakresu stosowania inżynierskich środków poprawiających bezpieczeństwo

<sup>8</sup> Zdarzenia takie powtórzyły się na przejściach dla pieszych na ul. 18 Stycznia przy skrzyżowaniach z ulicami Nową, Wysoką i Wyspiańskiego.

<sup>9</sup> W tym – cztery zdarzenia na przejściu dla pieszych na ul. Mostowej, przy skrzyżowaniu z ul. Nad Drwęcą, oraz trzy takie zdarzenia na przejściu dla pieszych na ul. Hallera. Na terenie Miasta Brodnica znajdowało się 170 dróg wymagających zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, tj. 39,4% wszystkich takich dróg na terenie powiatu.

<sup>10</sup> Pismem z 30 kwietnia 2019 r. Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych zwrócił się do Starosty Brodnickiego o wyznaczenie terminu przejęcia zadań z zakresu zarządzania ruchem, w związku z planowanymi na 15 maja 2019 r. zmianami organizacyjnymi w Zarządzie Dróg Powiatowych.

<sup>11</sup> Dalej także: „ZDP”.

<sup>12</sup> W okresie objętym kontrolą w jednostce obowiązywały regulaminy organizacyjne wprowadzone w 2010 r. oraz w 2018 r. odpowiednio - uchwałą nr 217/142/2010 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 17 czerwca 2010 r. oraz uchwałą nr 296/164/2018 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 9 kwietnia 2018 r.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 784, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem”.

<sup>14</sup> Uchwałą Nr 15/11/2019 zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Brodnicy.

<sup>15</sup> Kierunek studiów – budownictwo, specjalność – drogi, ulice i lotniska.

<sup>16</sup> W wymiarze jednego dnia.

uczestników ruchu drogowego oraz – budownictwa drogowego i infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 19-25)

W okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 19 maja 2020 r. nie analizowano działań pracownika zatrudnionego na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym pod kątem ewentualnych problemów i trudności związanych z realizacją przydzielonych zadań.

(akta kontroli str. 26)

Powiat Brodnicki nie posiadał założeń polityki transportowej oraz polityki, strategii lub programu rozwoju transportu pieszego, a także - lokalnej strategii, ukierunkowanej na poprawę bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

W związku z przekazaniem Powiatowemu Zarządowi Dróg w Brodnicy - w okresie do 15 maja 2019 r. - zadań z zakresu zarządzania ruchem na drogach, w Starostwie:

- nie identyfikowano potrzeb i zagrożeń na przejściach dla pieszych, zlokalizowanych na drogach, na których ruchem zarządzał Starosta, w tym - nie prowadzono badań w celu zidentyfikowania tych potrzeb i zagrożeń,
- nie podejmowano działań w celu identyfikowania niebezpiecznych przejść dla pieszych, a w szczególności - nie zasięgano informacji o liczbie, lokalizacji, przyczynach i skutkach wypadków na przejściach dla pieszych<sup>17</sup>,
- nie opracowano procedur, wytycznych lub zasad wyznaczania przejść dla pieszych,
- nie wykonywano analiz bezpieczeństwa ruchu drogowego na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych oraz nie korzystano z zespołów doradczych zajmujących się bezpieczeństwem ruchu drogowego,
- nie zlecano wykonania projektów organizacji ruchu,
- nie prowadzono bazy danych, obejmującej informacje o stanie bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

(akta kontroli str. 5-10, 67-71, 175-176)

W okresie od 2019 r. pracownik zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym brał udział w uzgodnieniu lokalizacji przejścia dla pieszych na drodze powiatowej oraz - rozpatrzył wnioski o zorganizowanie przejścia, uwzględniając kwestie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 125-132)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

W okresie do 12 lutego 2019 r. w Starostwie nie podjęto działań w celu realizacji ustawowych kompetencji Starosty do zarządzania ruchem na drogach gminnych i powiatowych, znajdujących w granicach powiatu. W powyższym okresie obowiązywały kolejno dwie uchwały Zarządu Powiatu Brodnickiego, na podstawie

<sup>17</sup> Powiatowa Komenda Policji w Brodnicy nie przekazywała zgromadzonych danych w tym zakresie z własnej inicjatywy.

kórych zadania z zakresu zarządzania ruchem wykonywali pracownicy Powiatowego Zarządu Dróg w Brodnicy<sup>18</sup>.

Tymczasem - zgodnie z art. 10 ust. 5 Prawa o ruchu drogowym - organem zarządzającym ruchem drogowym na drogach powiatowych i gminnych, położonych na terenie powiatu, jest Starosta. Zgodnie zaś z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>19</sup> - zarządca drogi<sup>20</sup> może wykonywać swoje obowiązki przy pomocy jednostki organizacyjnej będącej zarządem drogi. Prawodawca do wykonywania zadań w zakresie zarządzania drogami i zarządzania ruchem powołał więc dwa rodzaje organów oraz nie przewidział łącznego wykonywania powyższych kompetencji w ramach jednostki organizacyjnej, będącej zarządem drogi.

W swoich wyjaśnieniach Starosta podał, że o obowiązku bezpośredniej realizacji przez starostów zadań związanych z zarządzaniem ruchem drogowym dowiedział się z pisma Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 10 grudnia 2018 r. Nieprawidłowość została usunięta w pierwszej połowie 2019 r. poprzez zatrudnienie pracownika na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym. Skutkiem opisanej nieprawidłowości było ograniczenie nadzoru Starosty nad realizacją zadań w zakresie zarządzania ruchem drogowym. Zarząd dróg powiatowych uzyskał bowiem uprawnienia do zatwierdzania własnych projektów organizacji ruchu, a także - do kontrolowania prawidłowości ich wdrażania i stosowania.

(akta kontroli str. 12-17, 67-105, 143-153)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Ze względu na zbyt krótki okres realizacji obowiązków zarządzającego ruchem Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny skuteczności podejmowanych przez Starostę działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych.

#### OBSZAR

## 2. Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych.

W Starostwie nie określono własnej metodologii rozpatrywania, opracowywania i zatwierdzania projektów organizacji ruchu. Pracownik zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym podał, że czynności te wykonywał na podstawie przepisów odpowiedniego rozporządzenia.

W okresie od 15 maja 2019 r. do 23 czerwca 2020 r. w Starostwie zatwierdzono 166 projektów organizacji ruchu<sup>21</sup> oraz zaopiniowano dziesięć. W szczególności - pracownik zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym w imieniu Starosty zatwierdził trzy projekty stałej organizacji ruchu, dotyczące budowy przejść dla pieszych. W związku z analizą bezpieczeństwa przejść dla pieszych - jeden z projektów organizacji ruchu nie został zatwierdzony, ponieważ proponowana lokalizacja przejścia zagrażała bezpieczeństwu ruchu drogowego.

<sup>18</sup> Uchwała nr 217/142/2010 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 17 czerwca 2010 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy oraz uchwała nr 296/164/2018 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 9 kwietnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.

<sup>20</sup> W tym przypadku – zarząd powiatu.

<sup>21</sup> W tym - w tym 73 takie projekty w 2020 r.

Starosta nie zlecał wykonania projektów organizacji ruchu, w tym – modyfikujących organizację ruchu w sąsiedztwie przejść dla pieszych, w celu poprawy bezpieczeństwa ich użytkowników.

(akta kontroli str. 5-10, 67-71, 106, 134-138)

Zatwierdzony przez Starostę projekt stałej organizacji ruchu na odcinku drogi powiatowej nr 1837C obejmujący m.in. przejście dla pieszych w miejscowości Michałki<sup>22</sup>, spełniał wymogi określone w § 5 ust. 1 pkt 1-5 i 7 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem. Projekt ten został zaopiniowany przez Policję bez uwag oraz został prawidłowo ujęty w ewidencji projektów zatwierdzonej organizacji ruchu (wraz z terminem jego wprowadzenia).

Pracownik zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym terminowo przeprowadził kontrole wykonania zadań technicznych związanych z wprowadzeniem tej organizacji ruchu oraz udokumentował jej wyniki protokołem. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości. W drugiej połowie 2019 r. prowadził także okresowe kontrole prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.

W wyniku kontroli na drogach powiatowych nr 1805C, 1814C, 1825C, 1827C oraz 1837C<sup>23</sup>, przeprowadzonych w okresie od 18 do 22 lipca 2019 r., nie stwierdzono braków w oznakowaniu oraz błędów w organizacji ruchu. Kontrole te zostały udokumentowane protokołami, podpisanymi przez pracownika zatrudnionego na Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym oraz kierownika komórki technicznej ZDP. Ponadto sporządzano wystąpienie pokontrolne, zawierające zalecenia dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 107-124, 139-140)

Starosta nie zawierał porozumień z innymi podmiotami w celu poprawy stanu bezpieczeństwa przejść dla pieszych. W związku z wnioskami dotyczącymi zmian w organizacji ruchu pracownik zatrudniony na Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym organizował spotkania z udziałem przedstawicieli lokalnych samorządów i ZDP.

Pracownicy Starostwa nie brali udziału w programach edukacyjnych lub projektach poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych ani w innych działaniach edukacyjno-informacyjnych w zakresie komunikacji i promocji bezpieczeństwa pieszych.

(akta kontroli str. 5-10, 125)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

1. W okresie od 15 maja 2019 r. do 5 sierpnia 2020 r. organ nie przeprowadził kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania, i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej, oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, umieszczonych na podległych mu drogach gminnych, stosownie do wymogu określonego w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem. W powyższym okresie, obejmującym ponad 14 miesięcy, kontrolę na drogach gminnych wykonano raz (10 września 2019 r. - w gminie

<sup>22</sup> Wskazane przejście dla pieszych objęto oględzinami w ramach kontroli prowadzonej w ZDP.

<sup>23</sup> Drogi, na których znajdowały się przejścia dla pieszych poddane oględzinom w ramach kontroli przeprowadzonej w ZDP.

Bobrowo, 13 września 2019 r. - w gminie Brzozie, 19 września 2019 r. - w gminie Świdziebnia, 24 września 2019 r. - w gminie Zbiczno, 22 października 2019 r. - w gminie Bartniczka, 24 października 2019 r. - w Jabłonowie Pomorskim, 14 listopada 2019 r. - w gminie Osiek, 22 listopada 2019 r. - w Górnicy, w 12 grudnia 2019 r. - w gminie Brodnica oraz 10 lutego 2020 r. - w mieście Brodnica). Zgodnie z przywołanym przepisem takie kontrole powinny być przeprowadzane co najmniej raz na sześć miesięcy.

W powyższej sprawie Starosta podał w swoich wyjaśnieniach, że:

- pomimo wszelkich starań, „fizycznie nie było możliwe przeprowadzenie dwóch kontroli w roku”, ponieważ teren powiatu obejmuje dziesięć gmin z dobrze rozwiniętą siecią dróg;
- kontrolę w tym zakresie przeprowadzał pracownik Starostwa wraz z przedstawicielem gminy, co przy dużej liczbie gmin i długości dróg, koniecznych do kontroli, jest niemożliwe do wykonania ze względów logistycznych.

Zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym, podał w swoich wyjaśnieniach, że:

- prowadził kontrole techniczne i okresowe dróg korzystając z własnego samochodu oraz ryczałtu na przejazdy do 300 km miesięcznie; w szczególności - w okresie od czerwca do grudnia 2019 r. prowadził kontrolę okresową dróg, pokonując - ponad 2 000 km, w tym – w ramach dojazdów na miejsce kontroli;
- przyznany mu ryczałt na przejazdy lokalne<sup>24</sup>, do limitu 300 km miesięcznie, nie pokrywał kosztów eksploatacji prywatnego pojazdu na trudnych i uciążliwych drogach gminnych;
- w okresie zagrożenia epidemią większość urzędów gmin była zamknięta, a ich pracownicy wykonywali swoje czynności zdalnie - tymczasem pracownik taki służy w trakcie kontroli, jako przewodnik w zakresie położenia kontrolowanych dróg, dla których nie zatwierdzono organizacji ruchu;
- sporządzenie dla każdej drogi protokołu kontroli jest czasochłonne;
- niezależnie od powyższych kontroli, w okresie od 15 maja 2019 r. - brał udział w zatwierdzeniu 166 projektów organizacji ruchu, zaopiniował 10 takich projektów, prowadził ich ewidencję, opiniował geometrię dróg w projektach budowlanych, wydawał zezwolenia na korzystanie z dróg w sposób szczególny oraz przygotowywał projekty uchwał.

(akta kontroli str. 26-59, 133, 70-71, 134-148, 154-174)

W ocenie NIK przyczyną powyższej nieprawidłowości - w okresie poprzedzającym epidemię - był brak rzetelnej analizy ryzyk, związanych z wykonywaniem zadań z zakresu zarządzania ruchem, w ramach kontroli zarządczej. Skutkowało to przydzieleniem do realizacji tego zadania niewystarczających zasobów. Należy przy tym wskazać, że czynnikiem utrudniającym pełne przeprowadzenie kontroli okresowych nie były zasoby czasowe, skoro na czynności kontrolne na drogach, w ciągu ponad 14 miesięcy, przeznaczono tylko 10 dni roboczych.

2. W okresie od 15 maja 2019 r. do 5 sierpnia 2020 r. na:

---

<sup>24</sup> Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. 27, poz. 271 ze zm.) przejazdy lokalne dotyczą miejscowości, w której znajduje się siedziba pracodawcy, tj. Miasta Brodnicy.



- 152 ze 170 dróg gminnych Miasta Brodnica<sup>25</sup>,
- 10 z 29 dróg gminnych Miasta i Gminy Górzno<sup>26</sup>,
- na ośmiu z 53 dróg gminnych Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie<sup>27</sup>,

dla których wymagane było zatwierdzenie projektu organizacji ruchu, Starosta nie wykonał kontroli, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem (tj. kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu).

W powyższej sprawie Starosta podał, że na terenie Górzna skontrolowano jedynie drogi z aktualną i zatwierdzoną organizacją ruchu, na których nie były prowadzone roboty budowlane - natomiast na terenie Jabłonowa Pomorskiego wyłączono z kontroli drogi gminne z tymczasową organizacją ruchu<sup>28</sup>. Natomiast zatrudniony na Samodzielnym Stanowisku do Spraw Zarządzania Ruchem Drogowym podał, że kontrole przeprowadził na wybranych ulicach Miasta Brodnica, nie kontrolując ulic Mostowej i Hallera<sup>29</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przepisy rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem nie przewidują jakichkolwiek wyjątków w zakresie kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania, i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej, oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W ocenie NIK, jedną z przyczyn powyższej nieprawidłowości był brak rzetelnej analizy ryzyk, związanych z wykonywaniem zadań z zakresu zarządzania ruchem, w ramach kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 26-66, 133, 70-71, 134-148)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Starosta Brodnicki prawidłowo rozpatrywał, opiniował i zatwierdzał projekty organizacji ruchu oraz terminowo prowadził także kontrole wykonania zadań technicznych, związanych z wprowadzeniem organizacji ruchu. Organ ten nie zapewnił jednak pełnego wykonania obowiązków w zakresie kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu na drogach gminnych.

<sup>25</sup> Ciągła numeracja dróg gminnych na terenie Miasta Brodnica obejmuje dwieście numerów dróg - od 081001C do 081200C. Pozostałe trzy drogi na terenie tej gminy zostały oznaczone ciągłą numeracją od 083324C do 083326C. Z tego kontroli poddano drogi nr 081009C, 081010C, 081013C, 081018C, 081021C, 081029C, 081039C, 081050C, 081057C, 081061C, 081062C, 081088C, 081099C, 081101C, 081102C, 081110C, 081118C, 081163C.

<sup>26</sup> Drogi nr: 080702C, 080710C, 080723C, 080725C, 080730C, 080735C, 080738C, 080753C, 080757C, 081301C, 080714C.

<sup>27</sup> Drogi nr: 0810125C, 080166C, 081201C, 081202C, 081205C, 081206C, 081208C, 081223C.

<sup>28</sup> W związku z remontem drogi powiatowej nr 1815C.

<sup>29</sup> Zgodnie z informacją uzyskaną z Komendy Powiatowej Policji w Brodnicy – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 23 lutego 2020 r., na drogach gminnych Miasta Brodnica, Policja odnotowała 22 wypadki i kolizje, kwalifikowane jako najechanie na pieszego na przejściu dla pieszych, zaś w pozostałych gminach powiatu miało miejsce tylko 15 takich zdarzeń. W szczególności cztery zdarzenia miały miejsce na przejściu dla pieszych na ul. Mostowej, przy skrzyżowaniu z ul. Nad Drwęcą, a trzy takie zdarzenia - na przejściu dla pieszych na ul. Hallera.

## IV. Wnioski

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

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

Wnioski Terminowe prowadzenie kontroli stosowania oraz działania znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także - ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.

## 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 Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, września 2020 r.

Kontrolerzy  
Maciej Gajdzik  
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
Tomasz Sobecki

.....  
*podpis*

Michał Trempała  
główny specjalista  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*