



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-11/2013
P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/145 – Oznakowanie dróg publicznych województwa śląskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Kontrolę przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ¹ Wiesław Pietrzyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85122 z dnia 19 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Częstochowie ² , ul. Jana III Sobieskiego 9, 42-200 Częstochowa, Regon 151406009
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Zalewska, Dyrektor PZD od 1 lipca 2011 r. (od 1 stycznia 2011r. pełniąca obowiązki Dyrektora PZD). (dowód: akta kontroli str. 3-4a-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia:

- niezałożenie do czerwca 2013 r. dla 76,2 % zarządzanych dróg książek dróg wymaganych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁴, a także nierzetelne prowadzenie posiadanych książek dróg,
- niezapewnienie do 31 grudnia 2010 r. wymiany na drogach oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, niespełniającego wymagań rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁵,
- stosowanie niektórych pionowych i poziomych znaków drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego niezgodnie z warunkami technicznymi określonymi w ww. rozporządzeniu oraz w zatwierdzonych organizacjach ruchu drogowego;
- dokonywanie zmian organizacji ruchu na drogach powiatowych, z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁶,

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli -Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.

² Zwany dalej „PZD”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywną, pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywną.

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”

⁵ Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych”.

⁶ Dz. U. Nr 177, poz.1729, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

- nienaliczanie wymaganych ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁷ kar w przypadkach umieszczania przez podmioty reklam w pasie drogowym bez wymaganego zezwolenia,
- dopuszczenie do przeprowadzania w latach 2011-2012 kontroli okresowych dróg wymaganych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸ przez osobę nieposiadającą wymaganych specjalistycznych uprawnień,
- nierzetelne przeprowadzanie objazdów zarządzanych dróg mających w celu ocenę stanu technicznego dróg i ich oznakowania,
- brak adekwatnego i skutecznego nadzoru PZD nad przestrzeganiem przez wykonawców prowadzących roboty drogowe i roboty budowlane obowiązującej organizacji ruchu,
- brak rzetelnego nadzoru Dyrektora PZD nad realizacją przez komórki i pracowników zadań zarządcy dróg gminnych, co sprzyjać mogło występowaniu stwierdzonych nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę, że PZD dla ponad 82 % dróg powiatowych nie posiadał zatwierdzonych projektów organizacji ruchu⁹. W ocenie NIK stwierdzony stan mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego na tych drogach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Tworzenie warunków do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego stanu oznakowania dróg.

1.1. Wewnętrzne uregulowania spraw objętych kontrolą

Opis stanu faktycznego

PZD, będący jednostką organizacyjną powiatu częstochowskiego¹⁰, zgodnie ze statutem¹¹ wykonywał wynikające z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹² zadania zarządzania drogami powiatowymi oraz powierzone zadania bieżącego utrzymywania dróg wojewódzkich.

W wyniku uchwalenia 25 kwietnia 2013 r. przez Radę Powiatu zmiany statutu PZD¹³ zakres działania jednostki - oprócz zadań zarządu drogi – objął również realizację zadań wynikających z umów, porozumień i uchwał organów Powiatu Częstochowskiego. Nadto statutowy zakres działania PZD objął również zarządzanie ruchem na drogach powiatowych i gminnych, oraz wydawanie zezwoleń na organizację imprez na drogach, które to zadania, zgodnie z ustawą z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹⁴ należały do wyłącznej właściwości Starosty jako organu zarządzającego ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 5-38)

Uwzględnione w kwietniu 2013 r. w statucie PZD zadania zarządzania ruchem na drogach, były realizowane przez jednostkę również w latach wcześniejszych (pomimo nieujęcia ich w obowiązującym wówczas statucie), a Dyrektor PZD na podstawie pisemnego upoważnienia Starosty z 11 lipca 2007 r. posiadał m.in. prawo do wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 40-41)

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 260. dalej zwanej „ustawą o drogach”.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „ustawą Prawo budowlane”.

⁹ Zwanych dalej „POR”

¹⁰ Powołany uchwałą Rady Powiatu nr 15/IV/99 z 26 stycznia 1999 r

¹¹ Uchwalony uchwałą Rady Powiatu Nr XXXVI/365/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. obowiązujący do 24 kwietnia 2013 r.

¹² Dz. U. z 2013 poz. 260 ze zm., zwanej dalej „ustawą o drogach”

¹³ Uchwała Rady Powiatu nr XXI/164/2013.

¹⁴ Dz. U. z 2012 poz. 1137 ze zm., dalej zwana „ustawą Prawo o ruchu drogowym”.

Stosowanie do zmodyfikowanego statutu, Zarząd Powiatu uchwałą z 10 kwietnia 2013 r.¹⁵ dokonał zmiany obowiązującego regulaminu organizacyjnego¹⁶, zgodnie z którym obowiązki zarządzania siecią dróg, realizowały Sekcja Utrzymania Dróg i Mostów¹⁷, Sekcja Inwestycji i Ochrony Pasa Drogowego¹⁸ oraz trzy Obwody Drogowo - Mostowe¹⁹. Powierzone ww. komórkom obowiązki obejmowały całość zadań zarządu drogi ustalonych w Statucie jednostki. Nadzór nad komórkami sprawował Zastępca Dyrektora PZD.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 25-38)

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą

Dyrektor PZD zarządzeniem nr 13 z dnia 15 grudnia 2010 r. wprowadziła instrukcję przeprowadzania przeglądów bieżących i podstawowych dróg powiatowych, określającą m.in. sposób realizacji przeglądów, częstotliwość ich przeprowadzenia, pracowników odpowiedzialnych za ich realizację oraz sposób dokumentowania i przechowywania sporządzonych dokumentów.

W PZD opracowano i stosowano wzory wniosków dotyczących wydania decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego w celach niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub ruchu drogowego, dotyczących np. umieszczenia w nim reklam.

(dowód: akta kontroli str. 45-67)

Rada Powiatu uchwałą z dnia 26 kwietnia 2005 r.²⁰ określiła wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego oraz umieszczanie w m.in. reklam.

W okresie objętym kontrolą w ewidencji spraw zajęcia pasa drogowego w celu umieszczenia w nim reklamy, ujęty został jeden wniosek o wydanie takiego zezwolenia.

W wyniku przeprowadzonych w I półroczu 2012 r.²¹ działań kontrolnych pracownicy PZD stwierdzili w pasie dróg powiatowych 72 reklamy umieszczone bez zezwolenia zarządcy drogi. W żadnym z ww. przypadków nie wszczęto procedury administracyjnej w celu naliczenia kar z tytułu umieszczenia reklam w pasie dróg bez zezwolenia.

W toku przeprowadzonych oględzin 26 odcinków dróg powiatowych, stwierdzono istnienie na terenie zabudowanym jednej reklamy, na której lokalizację Dyrektor PZD nie wydał zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 95-142, 387-394, 399-403)

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą

Na koniec 2012 r. w PZD zatrudnionych było 43 pracowników w tym 19 na stanowiskach nierobotniczych, a na koniec czerwca 2013 r. 49 w tym 20 na stanowiskach nierobotniczych.

Analiza zakresów czynności 14 pracowników zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych (tzw. merytorycznych) wykazała, że powierzono im obowiązki zapewniające realizację zadań PZD z zakresu zarządzania siecią dróg powiatowych. Jedenastu pracowników posiadało stosowne do powierzonych im obowiązków specjalistyczne wykształcenie wyższe lub średnie.

(dowód: akta kontroli str. 139-140, 143-196, 399-403)

¹⁵ Uchwała Zarządu Powiatu nr 432/2013.

¹⁶ Uchwalony uchwała Zarządu Powiatu, nr 3/99 z 8 lutego 1999 r.

¹⁷ Zwana dalej „Sekcją Dróg”, do zadań, której należało m.in. prowadzenie ewidencji dróg, opracowywanie projektów organizacji ruchu, realizacja decyzji organów zarządzających ruchem, utrzymanie oznakowania pionowego i poziomego.

¹⁸ Zwana dalej „Sekcją Inwestycji”, do której zadań należało m.in. wydawanie zezwoleń za zajęcie pasa drogowego, kontrola przeprowadzanych okresowych kontroli stanu dróg i obiektów mostowych przez Obwody Drogowo-Mostowe, pobieranie opłat za umieszczenie urządzeń i tablic reklamowych w pasie drogowym.

¹⁹ Zwane dalej ODM (ODM w: Rudnikach, Koniecpolu i Poczesnej). Do zadań ODM należała m.in. kontrola stanu oznakowania dróg; realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu; przeprowadzenie okresowych kontroli stanu dróg; współpraca z komórkami zarządzającymi w zakresie nadzoru nad robotami utrzymaniowymi prowadzonymi przez innych wykonawców.

²⁰ Uchwała nr XXVI/238/2005 – opłata za 1 m² powierzchni reklamowej wynosiła 2,00 zł.

²¹ Pismem z 8 marca 2012 r. Dyrektor PZD zwrócił się do Kierowników poszczególnych trzech ODM o dokonanie przeglądu dróg pod kątem lokalizacji reklam stojących w pasie dróg powiatowych

W badanym okresie dwóch pracowników uczestniczyło w szkoleniach dotyczących wydawania decyzji o zajęciu pasa i umieszczaniu w nim urządzeń. Małą liczbę szkoleń Dyrektor PZD wyjaśniła brakiem środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 139-140, 144-147, 161-209)

1.4. Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych

Na koniec 2012 r. PZD zarządzał siecią 101 dróg powiatowych o długości 577,9 km, z tego drogi o nawierzchni twardej miały długość 543,8 km.

Terminowo przekazywano Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad²² informacje o sieci zarządzanych dróg publicznych za lata 2011-2012.

W okresie objętym kontrolą PZD realizował również zadania letniego i zimowego utrzymania 141,1 km dróg wojewódzkich, na podstawie porozumień zawartych przez Zarząd Powiatu z Zarządem Województwa Śląskiego²³.

(dowód: akta kontroli str. 210-249)

Według posiadanych przez PZD informacji, ogółem na drogach powiatowych i gminnych powiatu częstochowskiego miało miejsce w 2011 r. 144, a w 2012 r. 245 wypadków, w których zginęło odpowiednio 15 i 21 osób, a obrażenia poniosło 145 i 318 osób.

Według informacji Komendy Powiatowej Policji w Częstochowie w latach 2011-2013 (do 31 kwietnia) na drogach powiatowych zarządzanych przez PZD miały miejsce odpowiednio: dwa, sześć i jeden wypadek drogowy. W ich wyniku w 2011 r. zginęły dwie osoby, w 2012 r. zginęło sześć osób i jedna odniosła obrażenia, a w 2013 r. zginęła jedna osoba i dwie odniosły obrażenia. Na drogach wojewódzkich utrzymywanych przez PZD odnotowano w 2011 r. cztery wypadki (pięć osób zginęło i jedna odniosła obrażenia) i w 2012 r. dwa wypadki (dwie osoby zginęły, a cztery odniosły obrażenia). Przyczyny zaistniałych wypadków nie były związane z oznakowaniem dróg.

(dowód: akta kontroli str. 211, 215, 220, 250-292)

1.5. Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg

W PZD prowadzono ewidencję dróg w formie elektronicznej²⁴. Jej elementy składowe w postaci książek dróg, dziennika objazdu dróg i mapy techniczno - eksploatacyjnej dróg, były zgodne z wzorami ustalonymi w załącznikach nr 1, 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom²⁵.

Książki dróg założone zostały dla 75 odcinków 24 dróg powiatowych o łącznej długości 147,92 km. Informacje o pozostałych 77 drogach powiatowych (o długości 430,013 km) gromadzone były w wykazach dróg, prowadzonych przez poszczególne ODM-y, sporządzonych na podstawie planów liniowych przekazanych PZD w 1999 r. przez poprzedniego zarządcę tych dróg i zaktualizowanych przez PZD w 2005 r.

(dowód: akta kontroli str. 248-249, 293-317, 330-335, 1008-1018, 1069-1082, 1191-1197)

W kwietniu 2013 r. PZD zawarł umowę²⁶ na wykonanie inwentaryzacji odcinków dróg powiatowych o długości 213 km oraz na wprowadzenie tych danych do elektronicznej ewidencji dróg. Realizacja przedmiotu zamówienia nastąpić ma do 30 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 318-329)

²² Zwane dalej „GDDKiA”.

²³ Porozumienie nr 107/KT/2008 z 15 czerwca 2009 r., aneks nr 1 z 10 lutego 2010 r., aneks nr 2 z 8 marca 2011 r., aneks nr 3 z 28 lutego 2012 r. oraz porozumienie nr 65/KT/2012 z 5 lipca 2012 r., aneks nr 1 z 11 grudnia 2012 r., aneks nr 2 z 18 marca 2013 r.

²⁴ Prowadzona w systemie SIBView5.

²⁵ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”.

²⁶ Umowa z Biurem Badawczo-Projektowym Budownictwa komunikacyjnego TRANSCOP Sp. z o.o., nr PZD.2222.12.2013.

Na koniec kwietnia 2013 r. zatwierdzoną stałą organizację ruchu miało 103 km dróg powiatowych (17,8 % ogólnej długości)²⁷. Dla pozostałych 474,9 km dróg organizację ruchu określały plany liniowe dróg. Dyrektor PZD brak zatwierdzonych stałych organizacji ruchu dla wszystkich dróg wyjaśniła brakiem środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 336-366)

1.6. Kontrola zarządcza działań związanych z oznakowaniem zarządzanych dróg.

Zarządzeniem Dyrektora PZD z 31 stycznia 2011 r.²⁸ określono zasady prowadzenia kontroli zarządczej oraz jej koordynacji. Zgodnie z § 5 za koordynację i bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej odpowiadał Dyrektor PZD. Przeprowadzone czynności kontroli zarządczej należało udokumentować protokołem pokontrolnym (§ 16 pkt 1) lub w przypadku braku uchybień notatką służbową (§ 16 pkt 3).

(dowód: akta kontroli str. 367-374)

Dyrektor PZD w złożonych oświadczeniach za lata 2011 - 2012²⁹ stwierdzała, że kontrola zarządcza w PZD funkcjonowała w sposób adekwatny, skuteczny i efektywny. Według oświadczenia za rok 2012, w wyniku przeprowadzonej kontroli doraźnej w styczniu 2012 r. ujawniono jeden przypadek niewystarczającego nadzoru Kierownika i Majstra ODM 3 nad prowadzeniem akcji zima. Pracownicy zostali ukarani pisemnymi upomnieniami. Według Dyrektora PZD, charakter tych uchybień nie skutkował koniecznością sporządzenia protokołu kontroli.

Realizacja nałożonych na pracowników PZD obowiązków związanych z oznakowaniem dróg nie była objęta w latach 2011–2013 (I półrocze) kontrolą zarządczą, w tym wewnętrzną kontrolą instytucjonalną.

(dowód: akta kontroli str. 367-385, 386)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie tworzenia warunków do wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego stanu oznakowania dróg stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor PZD nie dopełnił, określonego w art. 20 ust 9 ustawy o drogach obowiązku prowadzenia ewidencji obejmującej wszystkie zarządzane drogi. Stwierdzono bowiem, że w czerwcu 2013 r. w PZD nie prowadzono księzek dróg, wymaganych § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, dla 77 (76,2 %) zarządzanych dróg powiatowych o łącznej długości 430,013 km.

Dyrektor PZD wyjaśniła, że przyczyną niezakożenia księzek dla tych dróg były otrzymywane ograniczone środki finansowe, które wykorzystywano przede wszystkim na remonty nawierzchni i odwodnienia dróg oraz utrzymanie oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 296-298, 328-329)

2. Książki dróg, które znajdowały się w posiadaniu Zarządu nie były aktualizowane na bieżąco (nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok bezpośrednio poprzedzający) co stanowiło naruszenie § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg. W szczególności w wyniku przeprowadzonych oględzin 5 odcinków dróg powiatowych³⁰ stwierdzono m.in. nieujęcie w książkach tych dróg łącznie

²⁷ Projekty organizacji ruchu opracowane w latach 2005 - 2013, zatwierdzone przez Dyrektora PZD.

²⁸ Nr 02/2011, zwane dalej „zasadami kontroli zarządczej”.

²⁹ Odpowiednio z 25 kwietnia 2012 r. i 22 kwietnia 2013 r.

³⁰ Na DP1054S, znak T-2 wskazywał, że długość odcinka drogi, na którym powtarzało się lub występowało niebezpieczeństwo wynosi 2,5 km, a w drogi długość ta wynosiła 3,5 km. Z kolei znak T-1 wskazywał, że odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego wynosi 150 m, podczas gdy w książce odległość ta wynosiła 100 m. Ponadto stwierdzono nie ujęcie w książkach drogi ośmiu znaków i jednego systemu barier ochronnych, w tym: jednego znaku A-1 i dwóch znaków D-6

10 znaków i jednego systemu barier ochronnych. Dyrektor PZD wyjaśniła, że ewidencja zostanie zaktualizowana po zakończeniu remontów dróg.

(dowód: akta kontroli str.399-403, 781-789)

3. Dziennik objazdu dróg prowadzony był wspólnie dla dróg powiatowych i wojewódzkich, co było niezgodne z przepisami § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, w myśl którego dzienniki te winny być prowadzone oddzielnie dla każdej kategorii drogi. Dyrektor PZD wyjaśniła, że powodem tej niezgodności jest dokonywanie przez Kierowników ODM równocześnie objazdów dróg powiatowych i wojewódzkich.

(dowód: akta kontroli str.399-403, 1008-1018, 1069-1082, 1191-1197)

4. W 72 przypadkach Dyrektor PZD nie naliczył kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia reklamy, co stanowiło naruszenie przepisu art. 40 ust. 12 pkt 4 - 6 ustawy o drogach

Stwierdzając umieszczenie bez zezwolenia reklam w pasie dróg powiatowych, w PZD nie wszczęto postępowań administracyjnych celem nałożenia ustawowych kar, a działania w tym zakresie ograniczono do pisemnego wezwania podmiotów odpowiedzialnych za umieszczenie reklamy do jej usunięcia lub złożenia właściwego wniosku o wydanie zezwolenia wraz ze stosowną dokumentacją. W pismach informowano, że dopiero w przypadku braku reakcji w terminie 7 dni na przekazane wezwanie, wszczęte zostanie postępowanie administracyjne i naliczona zostanie kara. W jednym przypadku podmiot wystąpił 2 kwietnia 2012 r. z wnioskiem o wydanie stosownego zezwolenia. W 67 przypadkach, stwierdzając usunięcie reklamy z pasa drogowego³¹ w PZD zaniechano dalszych działań. W czterech przypadkach nie uzyskano aktualnego adresu do korespondencji właściciela reklam, w związku z czym nie dostarczono stronom skutecznie pism wzywających o usunięcie reklamy.

We wspomnianym jednym przypadku, pomimo że właściciel reklamy wystąpił z wnioskiem o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na okres od 24 kwietnia do 31 grudnia 2012 r., Dyrektor PZD w dniu 10 maja 2012 r. wydała jedynie decyzję o naliczeniu opłaty w wys. 1132 zł za umieszczenie reklamy w pasie drogowym w okresie od 23 marca do 31 grudnia 2012 r. (tj. w okresie od powzięcia wiadomości o obecności reklamy w pasie drogowym do końca okresu podanego we wniosku). W sprawie niewydania wymaganego zezwolenia Dyrektor PZD wyjaśniła, że uważała, iż wydana przez nią decyzja o naliczeniu opłaty była decyzją zezwalającą na zajęcie pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 110-118, 399-403)

W ocenie NIK duża liczba stwierdzonych w 2012 r. w pasie dróg powiatowych reklam zamieszczonych bez zezwolenia świadczy o niezapewnieniu przez PZD rzetelnego nadzoru nad przestrzeganiem przez podmioty gospodarcze zasad umieszczania reklam w pasie dróg powiatowych. Potwierdziły to również wyniki przeprowadzonych oględzin, które wykazały, że zalegalizowana w marcu 2012 r. jedna tablica reklamowa nadal umieszczona była w pasie drogi powiatowej, pomimo upływu 31 grudnia 2012, terminu za który uiszczona została opłata za zajęcie pasa drogowego oraz nieposiadania przez jej właściciela nowego zezwolenia na jej umieszczenie. Kierownik ODM wyjaśnił, że nie wiedział, że właściciel reklamy nie przedłożył wniosku o wydanie zezwolenia na lokalizację reklamy i tym samym nie posiadał stosownego zezwolenia.

w książce DP 1062 S, znaku D-1 w książce DP 1066 S, bariery ochronnej nieujętej w książce DP 1029 S oraz znaków B-18, T-22, E-18a i D-42 w książce DP 1099 S.

³¹ Na działki przylegające do pasa drogowego.

Dyrektor PZD nie udzieliła wyjaśnień, dlaczego w stosunku do właściciela ww. reklamy nie podjęto skutecznych działań w celu wyegzekwowania od niego przestrzegania przepisów wynikających z ustawy o drogach. Dyrektor stwierdziła, że wyda polecenie w sprawie usunięcia reklamy z pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 110-118, 393-394, 399-403, 1168)

5. Niewykonywanie przez Dyrektora PZD adekwatnego i skutecznego nadzoru nad działalnością jednostki oraz niestworzenie warunków do prawidłowego wykonywania zadań przynależnych zarządowi dróg publicznych. Pomimo, iż Dyrektor PZD w składanych za lata 2011-2012 oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej stwierdziła, że kontrola zarządcza w PZD funkcjonowała w sposób adekwatny, skuteczny i efektywny, powyższe ustalenia NIK świadczą że system kontroli zarządczej w PZD nie działał prawidłowo. Zapewnienie funkcjonowania efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej należy, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych³², do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych. Dyrektor PZD w złożonych wyjaśnieniach, stwierdziła że konieczny jest bardziej wnikliwy nadzór nad podległym personelem na każdym szczeblu.

(dowód: akta kontroli str. 367-385, 424, 427-437)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Według stanu na koniec maja 2013 r. zatwierdzone projekty organizacji ruchu drogowego³³ Zarząd posiadał tylko dla 103 km zarządzanych dróg powiatowych (17,8 % ogólnej długości). W ocenie NIK brak ustalonych stałych organizacji ruchu dla większości dróg powiatowych, a także nieposiadanie dla zarządzanych dróg rzetelnie prowadzonych ich ksiąg, mogły mieć wpływ na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.
2. NIK zwraca uwagę, że PZD realizował od 2007 r. zadania zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych Powiatu Częstochowskiego, wynikające z art. 10 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym, należące zgodnie z ww. ustawą do wyłącznych kompetencji Starosty Częstochowskiego tj. do zakresu zadań których organ ten nie mógł przekazać nikomu do realizacji. NIK podkreśla, że zarówno ustawa Prawo o ruchu drogowym jak i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach, nie przewidują możliwości cedowania kompetencji przynależnych wyłącznie organowi zarządzającemu ruchem na zarząd dróg.

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

Ocena częściowa

2. Utrzymanie oznakowania na drogach publicznych przez zarządzających tymi drogami

2.1. Wydatki na utrzymanie zarządzanych dróg i ich oznakowania.

Opis stanu
faktycznego

Poniesione w latach 2011 - 2012 wydatki na zarządzanie drogami, wynoszące odpowiednio 54 186 tys. zł i 31 498 tys. zł stanowiły odpowiednio 99,9 % i 99,7 % planu i poniesione zostały na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych odpowiednio w wys. 48 648 tys. zł i 26 228 tys. zł, na remonty dróg i obiektów odpowiednio 3 636 tys. zł i 3 292 tys. zł i na bieżące utrzymanie dróg i obiektów – odpowiednio 1 902 tys. zł i 1 978 tys. zł.

³² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”

³³ Zwanych dalej „POR”.

Na 2013 rok środki na wydatki na drogi zaplanowano w wysokości 27 078 tys. zł, z których do 30 czerwca wykorzystano 1.516 tys. zł (5,6%). W okresie tym na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych wydatkowano 18 tys. zł (0,1 %), na remonty 170 tys. zł (12,2 %), a na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych 1 328 tys. zł (55,3 %).

Na zakupy, remonty oraz utrzymanie oznakowania w ramach działań inwestycyjnych, remontowych i bieżącego utrzymania dróg wydatkowano 668 tys. zł w 2011 r., 342 tys. zł w 2012 r. i 29 tys. zł w I półroczu 2013 r.

W ocenie Dyrektora PZD ponoszone wydatki na zakupy oznakowania oraz na jego remonty i bieżące utrzymanie zapewniały pełną realizację potrzeb zgłaszanych przez ODM.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, bowiem Dyrektor PZD tłumacząc m.in. powody niedokonania wymiany oznakowania pionowego niespełniającego wymagań przepisów, a także przyczyny stosowania w ograniczonym zakresie na zarządzanych drogach oznakowania poziomego, jako główny powód wskazywała brak środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 404-424)

W latach 2011-2013 (I półrocze) działania związane z poprawą stanu dróg w tym organizacji ruchu i oznakowania dróg, realizowano z wykorzystaniem finansowych środków zewnętrznych: z budżetów gmin, budżetu państwa (usuwanie skutków powodzi w 2010 r., w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, z rezerwy drogowej Ministerstwa) oraz środków z Unii Europejskiej. W 2011 r. wykorzystane środki zewnętrzne wyniosły 42.790 tys. zł., a w 2012 r. 23.495 tys. zł. Na rok 2013 zaplanowane środki zewnętrzne wyniosły 20 761 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 425-431)

Przeprowadzone oględziny efektów rzeczowych dwóch zrealizowanych zadań z udziałem środków zewnętrznych³⁴ wykazały, że oznakowanie pionowe było zgodne z POR. Ponadto oględziny wykazały, że na żadnej z przebudowanych dróg powiatowych nie zastosowano poziomego oznakowania dróg liniami krawędziowymi, gdyż oznakowania tego nie ujęto w POR zatwierdzonym przez Dyrektora PZD³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 432-473, 474-535)

2.2. Stan oznakowania zarządzanych dróg

Na koniec kwietnia 2013 r. na zarządzanych przez PZD drogach powiatowych znajdowało się 4 108 znaków pionowych, 524 urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i 81 oznakowanych poziomo przejść dla pieszych. Oznakowanie poziome znajdowało się na 24 odcinkach dróg o łącznej długości 73,4 km.

(dowód: akta kontroli str. 536-546)

W okresie objętym kontrolą pracownicy ODM podejmowali działania w zakresie weryfikacji istniejącego oznakowania w ramach dokonywanych objazdów i przeglądów dróg. PZD przeprowadzał ponadto w latach 2011-2012 przy udziale funkcjonariuszy Policji kontrole oznakowania w obrębie szkół zlokalizowanych przy drogach powiatowych, którymi w 2011 r. objęto 40, a w 2012 r. 30 szkół.

Ponadto w latach 2011-2012 PZD przy udziale funkcjonariuszy Policji przeprowadziło kontrole oznakowania ośmiu dróg powiatowych na terenie ODM w Koniecpolu (po cztery drogi rocznie).

(dowód: akta kontroli str. 268-283, 285-286)

³⁴ Przebudowa i remont drogi nr DP 1054 S, na dl. 3774 m.b. oraz przebudowa drogi powiatowej nr 1066 S w gminie Olsztyn na dl. 4 900 m.b.

³⁵ Zatwierdzenie przez Dyrektora PZD z upoważnienia Starosty Częstochowskiego.

PZD nie posiadał szczegółowych danych, jaka część stosowanego oznakowania pionowego i poziomego odpowiadała warunkom określonym w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Dyrektor PZD wyjaśniła, że ok. 80% stosowanego oznakowania pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach powiatowych spełniała warunki określone w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków drogowych. Natomiast pełne oznakowanie poziome posiadało tylko ok. 20% dróg powiatowych.

(dowód: akta kontroli str. 547-552)

W okresie objętym kontrolą PZD udzielił zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁶, w trybie przetargu nieograniczonego, trzech zamówień publicznych na sukcesywne dostawy pionowych znaków drogowych, urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz tablic informacyjnych. Na podstawie zawartych umów w latach 2011-2013 (do 25 kwietnia) zakupiono ogółem 1006 znaków pionowych i 178 urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

W zawartych z wykonawcami umowach prawidłowo zabezpieczono interesy zamawiającego określając terminy realizacji dostaw, a także kary umowne za ich ewentualne niedotrzymanie. Wymagano m.in. dostaw znaków fabrycznie nowych, pochodzących z bieżącej produkcji, posiadających aktualny certyfikat zgodności i aprobatę techniczną, a także 60-cio miesięczną gwarancję. Wykonawca był zobowiązany niezwłocznie, najpóźniej w ciągu 7 dni od daty reklamacji usunąć ewentualne wady przedmiotu umowy. Nie stwierdzono reklamowania u dostawcy oznakowania z powodu złej jego, jakości lub wad.

(dowód: akta kontroli str. 553-623)

Utrzymanie oznakowania pionowego (montaż, konserwację, czyszczenie) wykonywali pracownicy poszczególnych ODM.

W wyniku oględzin 30 znaków pionowych zakupionych w latach 2011 - 2013 r. stwierdzono, że na odwrotnej stronie tarcz wszystkich znaków były umieszczone informacje identyfikujące producenta znaku, typ folii odbłaskowej, miesiąc i rok produkcji znaku wymagane przepisami załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 624-645)

W okresie objętym kontrolą PZD nie ponosił kosztów zakupu, umieszczenia, a także utrzymania znaków, urządzeń sygnalizacji i urządzeń bezpieczeństwa ruchu określonych w § 11 ust. 1 - 6 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 622-623)

Wykonywanie oznakowania poziomego na drogach powiatowych i utrzymywanych drogach wojewódzkich zlecano wykonawcom zewnętrznym zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, tj. dla zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 14 000 €. Zamówień udzielano przedsiębiorcom składającym najkorzystniejsze oferty cenowe (spośród zaproszonych do złożenia oferty). Umowy zawarto 1 sierpnia 2011 r. i 5 czerwca 2012 r.

W zawieranych umowach prawidłowo zabezpieczono interesy PZD, zobowiązując m.in. wykonawcę do powtórzenia czynności obejmujących przedmiot umowy w przypadku stwierdzenia nienależytego wykonania robót. Zamawiający w przypadku wątpliwości dotyczących jakości wykonanych robót, miał ponadto prawo przeprowadzić na koszt Wykonawcy badania kontrolne dotyczące grubości i wymiarów oznakowania. Wymagano

³⁶ Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm., zwane dalej „ustawą Pzp”.

rocznej lub trzyletniej³⁷ gwarancji. Przewidziano kary umowne za opóźnienie w realizacji przedmiotu zamówienia lub w usuwaniu wad.

W ramach umowy z 2011 r. na pięciu drogach powiatowych wykonano łącznie 750 m² oznakowania poziomego (linii segregacyjnych) oraz jedno przejście dla pieszych (15 m²) i jedną linię bezwzględnego zatrzymania przed skrzyżowaniem. Na trzech drogach wojewódzkich wykonano 375 m² oznakowania poziomego, w tym 224 m² linii krawędziowych. Natomiast w ramach umowy z 2012 r. oznakowanie poziome realizowano tylko na trzech drogach wojewódzkich (330 m², w tym 206 m² linii krawędziowych).

(dowód: akta kontroli str. 553-554, 601-623)

2.3. Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu

W wyniku kontroli 20 wybranych znaków i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach powiatowych w okresie objętym kontrolą, stwierdzono, że ich zastosowanie nastąpiło na podstawie POR, zaopiniowanych przez Komendanta Miejskiego Policji w Częstochowie i zatwierdzonych przez Dyrektora PZD. POR wdrożono w wyznaczonych terminach.

Starosta nie przeprowadzał kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji ww. POR, choć wymagał tego § 12 ust 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Natomiast dwie kontrole przeprowadzili pracownicy PZD (w jednym przypadku z udziałem funkcjonariusza Policji), stwierdzając wykonanie zadań technicznych wynikających z realizacji dwóch POR³⁸ na pięciu odcinkach dróg. Dla pozostałych siedmiu odcinków dróg nie przeprowadzono kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji POR.

(dowód: akta kontroli str. 339 - 342, 646-652, 660-674, 726-732, 747-764)

Oględzinom w zakresie zgodności istniejącego oznakowania z zatwierdzoną organizacją ruchu poddano 12 odcinków dróg powiatowych stwierdzając na dziewięciu jego zgodność z POR.

(dowód: akta kontroli str.646-746)

2.4. Przestrzeganie wybranych warunków technicznych stosowania oznakowania pionowego i poziomego dróg

Oględzinom w zakresie przestrzegania warunków technicznych określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych poddano łącznie 537 znaków pionowych zlokalizowanych na 25 drogach (odcinkach dróg) zarządzanych przez PZD. W przypadku 408 znaków (76 %) nie stwierdzono niezgodności.

(dowód: akta kontroli str. 781-789)

Przeprowadzone oględziny oznakowania siedmiu dróg powiatowych, przy których znajdowały się placówki prowadzące zajęcia z dziećmi w wieku od 7-15 lat, wykazały, że znajdowały się na nich znaki A-17 (dzieci) oraz znaki stosowane łącznie D-6/T-27 (przejście dla pieszych i tabliczki wskazujące, że przejście dla pieszych szczególnie uczęszczane jest przez dzieci w wieku od 7 do 15 lat).

(dowód: akta kontroli str. 781-789, 790-843)

Oznakowania poziomego w zakresie linii segregacyjnych na dzień 31 grudnia 2012 r. nie posiadało 77 dróg powiatowych (76%) o łącznej długości 430,013 km. Przeprowadzone oględziny 25 odcinków dróg wykazały, że oznakowanie poziome w zakresie linii segregacyjnych posiadało 13 odcinków, w tym dla 11 tych dróg było ono przewidziane w POR. Natomiast linie krawędziowe przewidziane w POR posiadały dwa odcinki dróg.

³⁷ W zależności od rodzaju wykonywanego oznakowania (cienkobarstwowe lub grubobarstwowe).

³⁸ Jednego wspólnego dla czterech odcinków dróg powiatowych (DP 1012 S, DP 1040 S, DP 1043 S i DP 1065 S) oraz drugiego dla odcinka drogi DP 1066 S.

Na 12 drogach nie było żadnego oznakowania poziomego. Na 11 poddanych oględzinom odcinkach dróg oznakowanie poziome było widoczne³⁹.

W sprawie braku oznakowania dróg powiatowych liniami krawężniowymi oraz stosowania w ograniczonym zakresie linii segregacyjnych Dyrektor wyjaśniła, że realizowane jest ono w miarę możliwości finansowych przede wszystkim w miejscach niebezpiecznych (przejścia dla pieszych, łuki, podjazdy). Stwierdziła, że PZD nigdy nie dysponował wystarczającymi środkami finansowymi na pełne oznakowanie poziome dróg powiatowych.

(dowód: akta kontroli str. 339-403, 646-746, 781-789, 790-907)

Przeprowadzone oględziny oznakowania poziomego pięciu utrzymywanych przez PZD dróg wojewódzkich⁴⁰ (liniami segregacyjnymi i krawężniowymi, a na drogach o szerokości mniejszej niż 6 m liniami krawężniowymi) wykazały, że na wszystkich badanych drogach występował braki linii segregacyjnych, w tym na wyraźnie widocznych odcinkach „starej” nawierzchni oraz na łukach, zakrętach i na krótkich odcinkach świeżo wyremontowanych, na których miejscowo usuwane były ubytki w ich nawierzchni. Dyrektor PZD wyjaśniła, że PZD nie posiada zgody organu zarządzającego ruchem na drogach wojewódzkich na zaniechanie odnawiania oznakowania poziomego. Stwierdziła, że PZD tylko utrzymuje drogi i wszystkie roboty są bezwzględnie uzgadniane z zarządcą drogi.

(dowód: akta kontroli str. 339-403, 939-982)

2.5. Przestrzeganie wybranych warunków technicznych stosowania sygnalizacji świetlnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego

W ciągu zarządzanych przez PZD dróg powiatowych nie było urządzeń sygnalizacji drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 338)

2.5. Oznakowanie prowadzonych na drogach i w pasie drogowym robót budowlanych

Analiza dokumentacji czterech wybranych losowo zadań dotyczących przebudowy lub odbudowy dróg oraz czterech zezwoleń na czasowe zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia w nim robót budowlanych, wykazała, że we wszystkich przypadkach zostało zatwierdzone POR na czas prowadzenia robót. Wymagano również od wykonawców zabezpieczenia, wykonania i utrzymania oznakowania terenu budowy.

(dowód: akta kontroli str. 908-938)

Oględziny czterech odcinków dróg, na których w toku kontroli NIK prowadzono roboty drogowe lub roboty budowlane w pasie drogowym wykazały, że na żadnym organizacja ruchu nie była zgodna z zatwierdzoną na czas prowadzenia tych robót.

Natomiast oględziny ośmiu odcinków dróg, na których roboty budowlane lub drogowe zakończono w ostatnich 12 miesiącach nie wykazały utrudnień spowodowanych np. nieusunięciem oznakowania wprowadzonego na czas prowadzenia tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 646-746, 908-938)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie utrzymania oznakowania na drogach publicznych przez zarządzających tymi drogami, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dyrektor PZD nie posiadała danych o liczbie znaków pionowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu rozmieszczonych na drogach powiatowych, wymagających wymiany

³⁹ Zgodnie z załącznikiem nr 2 (pkt 1.3) do *rozporządzenia w sprawie znaków oznakowanie poziome* powinno charakteryzować się m.in. dobrą widocznością w ciągu całej doby oraz wysokim współczynnikiem odbłaskowości (również w warunkach dużej wilgotności, np. podczas opadów deszczu).

⁴⁰ Nr 907, 908, 904, 786 i 492

na zgodne z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia wymiany znaków pionowych niespełniających wymogów obowiązujących przepisów należało dokonać do 31 grudnia 2010 r. W ocenie NIK powyższe świadczy o braku rzetelnej weryfikacji stanu oznakowania dróg powiatowych przez pracowników PZD podczas bieżących i okresowych objazdów dróg. Fakt niedokonania wymiany oznakowania niespełniającego wymagań obowiązujących przepisów, potwierdzają m.in. omówione w kolejnych punktach nieprawidłowości. Dyrektor PZD wyjaśniła, że brak możliwości pełnego dostosowania oznakowania wszystkich dróg do wymogów przepisów (oceniła, że 20 % znaków nie spełnia wymagań obowiązujących przepisów) wynika z ograniczeń finansowych Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 547-552)

2. PZD nie zapewnił zgodności istniejącej organizacji ruchu z organizacją zatwierdzoną na trzech z 12 poddanych oględzinom odcinkach dróg. Stanowiło to naruszenie § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach. Na ww. odcinkach dróg stwierdzono m.in.:

- na drodze DP 1056 S oddanej po odbudowie⁴¹ do użytkowania w czerwcu 2012 r., nie było wykonane wymagane POR oznakowanie poziome P-1a (linia pojedyncza przerywana długa na terenie niezabudowanym), P-6 (linia ostrzegawcza – ostrzeżenie o zbliżaniu się do niebezpiecznych miejsc), P-4 (linia podwójna ciągła w obszarze skrzyżowań), P-1e (linia pojedyncza przerywana prowadząca szeroka w miejscach przejazdów poprzecznych), P-13 (linia warunkowego zatrzymania złożona z trójkątów). Ponadto na drodze tej były dwa znaki A-6c (skrzyżowanie z drogą podporządkowaną po lewej stronie) i A-3 (dwa niebezpieczne zakręty), które nie były ujęte w zatwierdzonym POR. Brak zgodności oznakowania poziomego drogi z POR Dyrektor PZD wyjaśniła brakiem środków finansowych na realizację oznakowania poziomego.
- na dwóch poddanych oględzinom odcinkach drogi DP 1054 S brak było wymaganej POR tabliczki T-1 pod znakiem A-7 (km 5+283) wskazującej odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego, a tabliczka T-1 pod znakiem A-7 (km 4+929) wskazywała odległość 80 m, podczas gdy zgodnie z POR znak miał być ustawiony w odległości 150 m. W przypadku z kolei znaków A-2 (niebezpieczny zakręt w lewo) i B-33 (ograniczenie prędkości) ustawionych w km 3+351 tej drogi, ich skrajne punkty tarcz znajdowały się w odległości 30 cm od krawędzi jezdni. Wspomniany znak A-2 był uszkodzony (wygięty).

Kierownik ODM w Poczesnej wyjaśnił, że w czasie przeprowadzanych przeglądów dróg zwracał uwagę głównie na stan nawierzchni i odwodnienia drogi.

(dowód: akta kontroli str. 460-462, 675-676, 685-686, 1064)

3. W wyniku szczegółowych oględzin 129 (24 %) pionowych znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu (wytypowanych losowo w trakcie prowadzonych oględzin spośród 537 znaków znajdujących się na 25 odcinkach dróg), stwierdzono łącznie 156 niezgodności (jedna lub więcej niezgodności w stosunku do jednego znaku) w stosowaniu przepisów załącznika nr 1 i nr 4 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, w tym:

- 47 znaków, które były zamontowane na wysokości poniżej 2 m nad powierzchnią jezdni lub poniżej 2,20 m nad powierzchnią chodnika⁴² (krawędź najniższej umieszczonego znaku znajdowała się 103 cm od powierzchni jezdni i 193 cm od powierzchni chodnika),

⁴¹ Zadanie odbudowa drogi powiatowej 1056 S Młynek –Poczesna na odcinku Młynek-Mazury, uszkodzonej w wyniku powodzi.

⁴² Zgodnie z pkt 1.5.3 załącznika nr 1 odległość dolnej krawędzi tarczy lub najniższej położonego ich punktu od poziomu jezdni, określa tabela 1.11 oraz rysunki nr 1.5.7 lit. a – I, załącznika nr 1. Poza wyjątkami, określonymi przepisami, wysokość ta wynosić winna min. 2,00 m nad powierzchnią jezdni i 2,20 m nad powierzchnią chodnika.

- 12 znaków, które zamontowano w odległości mniejszej niż 0,5 m od krawędzi jezdni (najmniejsza odległość wynosiła 30 cm)⁴³,
 - 46 znaków starych (sprzed 2003 r.), częściowo wyblakłych, nieczytelnych⁴⁴ lub nieposiadających atestów producenta⁴⁵,
 - 33 znaki zniszczone (zdeformowanych, na skrzywionych słupkach) oraz 6 znaków zasłoniętych przez zieleń przydrożną,
 - 9 znaków ostrzegawczych ustawionych w nieodpowiedniej odległości od miejsca niebezpiecznego⁴⁶,
 - w 3 przypadkach (po zamontowaniu tabliczek T-6 wraz ze znakiem D-1, wskazujących rzeczywisty przebieg drogi z pierwszeństwem) nie usunięte zniszczone znaki A-1 i A-4,
- Ponadto stwierdzono:

- 4 znaki (na trzech słupkach) posadowione w odległości mniejszej niż 10 m⁴⁷ od znaku poprzedzającego (wszystkie znaki skupione na odcinku o długości 15 m),
- brak 4 znaków U-9a i U9b ostrzegających kierowców o ograniczonej skrajni drogi, a ponadto trzy znaki U-9 zamontowane na wysokości poniżej 75 cm⁴⁸ (najniższa wysokość 30 cm),
- brak 1 znaku D-15 (przystanek autobusowy) i brak 1 tabliczki T-4 przy znaku A-3 informującej o czterech kolejnych niebezpiecznych zakrętach,

Z-ca Dyrektora PZD, który nadzorował kierowników ODM, wyjaśnił, że dopiero w czasie oględzin prowadzonych przez NIK zobaczył, jaki jest stan faktyczny oznakowania dróg powiatowych zarządzanych przez PZD. Stwierdził, że wykazane niezgodności miały miejsce pomimo wystąpienia przez niego 9 maja 2013 r. z pismem do Kierowników ODM, w którym zobowiązał ich do przeprowadzenia przeglądu oznakowania dróg i podjęcia działań w celu usunięcia wszelkich nieprawidłowości w oznakowaniu pionowym dróg powiatowych. Stwierdził, że przeprowadzone oględziny wykazały, że Kierownicy ODM nie w pełni wywiązali się z nałożonego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str.395-397, 781-789, 790-907)

4. Brak adekwatnego i skutecznego nadzoru ze strony PZD nad przestrzeganiem przez wykonawców prowadzących roboty drogowe i roboty budowlane w pasie dróg powiatowych obowiązującej organizacji ruchu, ustalonej w zatwierdzonych POR (na czas prowadzenia tych robót). Stwierdzono, bowiem, że na wszystkich czterech poddanych oględzinom odcinkach dróg⁴⁹ na których prowadzono ww. roboty stosowane oznakowanie było niezgodne z ustalonym w POR (w 67 - 100%). Stosowano znaki zniszczone lub o niewłaściwym rozmiarze. Ponadto znaki umieszczone były zbyt nisko i ustawione w niewłaściwych miejscach lub po niewłaściwej stronie remontowanego odcinka drogi. W miejscu prowadzenia robót nie było części wymaganych znaków lub umieszczono inne, niż wskazane w POR. Nie stosowano znaków odwołujących wprowadzone ograniczenia m.in. prędkości. W jednym przypadku tablica informacyjna informowała o prowadzeniu prac

⁴³ Znaki na drogach z poboczem należy umieszczać tak, aby odległość znaku od krawędzi korony drogi była nie mniejsza niż 0,5 m⁴³ (pkt 1.5.3 i rys. 1.5.6 lit. a). W przypadku, gdy warunki terenowe nie pozwalają na umieszczenie znaku poza koroną drogi, na drogach z poboczem gruntowym znak należy umieścić w odległości nie mniejszej niż 0,5 m od krawędzi jezdni, a na drogach z poboczem twardym w odległości nie mniejszej niż 0,5 m od krawędzi tego pobocza.

⁴⁴ Zgodnie z do § 2 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie znaków* umieszczanie na drogach znaków drogowych pionowych wyprodukowanych przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, które nie spełniają określonych w nim warunków, dopuszczone było nie dłużej niż do dnia 30 czerwca 2004 r. Znaki te należało zastąpić znakami spełniającymi warunki niniejszego rozporządzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2010 r.

⁴⁵ Na odwrotnej stronie tarczy znaku i tabliczki musiały być umieszczone informacje identyfikujące producenta znaku, typ folii odbłaskowej, miesiąc i rok produkcji znaku (pkt 1.2.2.),

⁴⁶ Odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego wynosi od 150 do 300 metrów na drogach o dopuszczalnej prędkości przekraczającej 60 km/h

⁴⁷ Następny znak pionowy (punkt 1.5.2.) powinien być umieszczany za poprzedzającym w odległości 20 m na drogach o dopuszczalnej prędkości powyżej 60 km/h i 10 m na pozostałych drogach.

⁴⁸ Obiekty znajdujące się w skrajni drogowej powinny być wyraźnie oznaczane (pkt 4.1) . W przypadku znaków U-9a i U-9b dolna krawędź tablicy powinna być zamontowana na wysokości min. 75 cm

⁴⁹ DP 1022 S, DP 1025 S, DP 1052 S, DP 1096 S.

remontowych na drodze krajowej, podczas gdy były one wykonywane na drodze powiatowej.

Pracownik PZD (inspektor nadzoru) odpowiedzialny za prowadzenie kontroli budów pod względem prawidłowości ich oznakowania, wyjaśnił, że w związku z dużą ilością robót prowadzonych na terenie powiatu i znacznymi odległościami pomiędzy miejscami ich prowadzenia, nie jest w stanie sprawować skutecznego nadzoru nad wykonywanymi robotami. W sprawie braku nadzoru nad wykonawcami robót Dyrektor PZD wyjaśniła, że odpowiedzialny pracownik zna zakres obowiązków oraz stwierdziła, że nie wiedziała, że ich nie wykonuje.

(dowód: akta kontroli str. 908-938, 1506-1508)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

PZD nie wywiązywał się w badanym okresie z powierzonych przez Starostę (z naruszeniem prawa) zadań zarządzania ruchem na drogach gminnych i powiatowych Powiatu Częstochowskiego. Prowadzono ewidencję zatwierdzonych POR stałej i czasowej organizacji ruchu na drogach gminnych i powiatowych, zgodnie z którą (do 13 maja 2013 r.) Dyrektor PZD zatwierdził 343 POR, z tego 35 POR stałej organizacji ruchu oraz 308 POR czasowej organizacji ruchu.

W przypadku 16 ww. zatwierdzonych POR (4,7 %) nie podano wszystkich wymaganych danych lub wpisano błędne dane, co naruszało § 9 ust. 2 odpowiednio: pkt 6, 7 i 8 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach. Przykładowo w ewidencji w trzech przypadkach termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu był wcześniejszy niż data zatwierdzenia projektu i w trzech przypadkach organizację ruchu wprowadzono po terminie, w którym powinna być wprowadzona.

(Dowód: akta kontroli str. 343-366, 347, 351, 356, 357, 359)

PZD nie posiadał żadnej dokumentacji potwierdzającej przeprowadzanie wymaganych przepisem § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach, kontroli (co najmniej raz na 6 miesięcy) prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach powiatowych i gminnych. Dyrektor PZD stwierdziła, że Kierownicy ODM dokonywali takich przeglądów podczas objazdów dróg, jednak nigdzie ich nie dokumentowali. Nie było również dokumentacji potwierdzającej wykonywanie przez PZD, w odniesieniu do zarządzanych dróg powiatowych, wymaganych § 12 ust 3 ww. rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji wdrażanego POR, które winny być dokonywane w terminie do 14 dni od daty wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu.

Analiza 12 zatwierdzonych i wdrożonych w badanym okresie POR (dotyczących 10 dróg powiatowych) wykazała, że ww. obowiązku kontroli warunków technicznych wdrożenia organizacji ruchu nie zrealizowano na siedmiu odcinkach dróg (nr DP 1014 S, DP 1027 S, DP 1054 S - 2 odcinki, DP 1062 S, DP 1065 S, DP 1066 S – jeden odcinek). Dyrektor PZD wyjaśniła, że w związku z brakami kadrowymi kontrole takie przeprowadzono w chwili odbiorów końcowych robót, co nie znalazło potwierdzenia w sporządzonych protokołach odbioru końcowego robót drogowych na tych odcinkach. W ocenie NIK konsekwencją powyższego były stwierdzane niezgodności w oznakowaniu dróg (w stosunku do zatwierdzonych POR) omówione wyżej w pkt 2 i pkt 3 nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli str. 761-764)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

3. Nadzór zarządu drogi nad stanem oznakowania zarządzanych dróg.

3.1. Przeglądy i kontrole stanu technicznego oznakowania sieci dróg

Opis stanu
faktycznego

Kontrole stanu zarządzanych dróg i ich oznakowania, o której mowa w art. 20 ust. 10 ustawy o drogach prowadzone były w ramach dokonywanych przez Kierowników ODM przeglądów bieżących. Zgodnie z ustaloną procedurą⁵⁰ kontrole dokumentowano w dziennikach objazdu dróg.

Analiza zapisów dzienników objazdów dróg (za rok 2012) wykazała, że formułowano w nich zalecenia dotyczące m.in. ustawiania, prostowania i wymiany znaków oraz uzupełniania braków w oznakowaniu. Określano zalecany termin ich wykonania oraz dokonywano wpisów o wykonaniu tych zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 45-60, 983-993)

W latach 2011-2012 przy udziale przedstawicieli KMP w Częstochowie, pracownicy PZD przeprowadzili kontrole ośmiu dróg powiatowych na obszarze działania ODM w Koniecpolu (po cztery drogi rocznie). Stwierdzono sześć braków i usterek w oznakowaniu trzech dróg, które zostały usunięte w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 268-283, 285-286)

Wszystkie 101 dróg powiatowych było objętych w 2011 r. i 2012 r. kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane (rocznymi i pięcioletnimi). W 2013 r. do czerwca nie przeprowadzono kontroli rocznych. Kontrole przeprowadzało trzech pracowników PZD, z których dwóch posiadało odpowiednie uprawnienia budowlane. Analiza 216 sporządzonych protokołów kontroli rocznych i pięcioletnich dróg wykazała, że w 30 (14 %) wykazano nieprawidłowości lub braki w oznakowaniu⁵¹. W protokołach nie było zapisów odnośnie sposobu realizacji zaleceń lub uwag sformułowanych w okresach wcześniejszych po przeprowadzonych kontrolach stanu dróg, w tym ich oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 198, 205, 994-1003)

W wyniku przeprowadzonych oględzin nie stwierdzono ustawiania na drogach powiatowych znaków A-30 ostrzegających użytkowników dróg o niebezpieczeństwie spowodowanym uszkodzeniem nawierzchni dróg.

(dowód: akta kontroli str. 646-746, 790-907)

3.2. Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg

Zagadnienia zarządzania drogami, w tym ich oznakowania nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych przeprowadzanych w PZD w latach 2011 - 2013 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli str. 1516-1520)

W PZD nie było dokumentów potwierdzających przeprowadzanie przez organ zarządzający ruchem (lub pracowników PZD), wymaganych przepisem § 12 ust 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach, co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach.

(dowód: akta kontroli str. 399-400)

W okresie objętym kontrolą sprawy organizacji ruchu na drogach powiatowych nie były przedmiotem ocen ani też rozstrzygnięć Wojewody Śląskiego, jako organu nadzorującego zarządzanie ruchem na drogach.

⁵⁰ Opisaną w pkt 1.2.niniejszego wystąpienia

⁵¹ Ogółem sporządzono łącznie 216 protokołów dla kontroli rocznych i pięcioletnich, różnica w odniesieniu do ilości dróg wynikała z tego, iż 14 dróg było podzielonych administracyjnie na dwa ODM.

(dowód: akta kontroli str. 399-402)

3.3. Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą

W okresie objętym kontrolą w prowadzonym rejestrze nie wykazywano wniosków i skarg lokalnych społeczności dotyczących nieprawidłowej lokalizacji oznakowania lub reklam umieszczonych w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 1509-1515)

KMP w Częstochowie, w okresie objętym kontrolą, nie występowała do PZD z wnioskami w sprawie poprawy lub zmiany oznakowania i organizacji ruchu na drogach powiatowych. Komendant KMP w Częstochowie poinformował, że z przeprowadzonej analizy zdarzeń na drogach powiatowych wynikało, iż oznakowanie pionowe, poziome oraz elementy infrastruktury, związane z bezpieczeństwem uczestników ruchu, nie miały wpływu na zaistniałe zdarzenia drogowe.

(dowód: akta kontroli str. 282-285)

3.4. Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego

W okresie objętym kontrolą PZD nie wypłacało odszkodowań z tytułu niewywiązywania się z obowiązku utrzymania dróg publicznych i ich infrastruktury w odpowiednim stanie technicznym. Roczne umowy dotyczące odpowiedzialności cywilnej PZD z tytułu administrowania drogami powiatowymi zawarte zostały z ubezpieczycielami przez Starostwo Powiatowe w Częstochowie⁵².

W latach 2011-2013 (do 20 maja) poszkodowani w zdarzeniach na drogach powiatowych zgłosili ogółem 86 szkód, w tym 71 materialnych i 15 osobowych. Ubezpieczyciele w wyniku uznania w latach 2011-2012 łącznie 23 szkód wypłacił odszkodowania w łącznej kwocie 48,7 tys. zł (odpowiednio 21,9 tys. zł i 26,8 tys. zł). W 2013 r. roszczenia były w trakcie rozpatrywania. Analiza wypłaconych w 2012 r. odszkodowań wykazała, że nie miały one związku z niewłaściwym stanem oznakowania lub organizacji ruchu na drogach.

(dowód: akta kontroli str. 1521-1543)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dopuszczenie przez Dyrektora PZD do przeprowadzania w 2012 r. kontroli rocznych i w 2011 r. kontroli pięcioletnich dróg powiatowych wymaganych art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane przez osobę nie posiadającą wymaganych uprawnień, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 4 ww. ustawy.

Stwierdzono, że w latach 2011 – 2012 na polecenie Dyrektora PZD, zgodnie z obowiązującą w jednostce procedurą przeprowadzania ww. kontroli, Kierownik ODM w Rudnikach, przeprowadził 82 kontrole dróg powiatowych (w tym 41 kontroli rocznych i 41 kontroli pięcioletnich), pomimo, że nie posiadał uprawnień budowlanych⁵³ upoważniających do dokonywania takich kontroli. Kierownik ODM w Rudnikach wyjaśnił, że przeprowadzał przedmiotowe kontrole w zespole, w skład którego wchodził członek kierownictwa PZD (Dyrektor i Zastępca Dyrektora) posiadający wymagane uprawnienia budowlane. Stwierdził, że sporządził protokoły tych kontroli, przy czym nie dał ich do podpisu pozostałym członkom zespołu i w związku z tym na protokołach znajdował się tylko jego podpis. Z kolei Dyrektor PZD wyjaśniła, że polecając Kierownikowi ODM w Rudnikach przeprowadzenie kontroli rocznych i pięcioletnich dróg znajdujących się na terenie działania tego ODM nie zwróciła uwagi, że nie ma on wymaganych uprawnień budowlanych.

⁵² Z sumą ubezpieczenia wynoszącą: w latach 2011-2012 do 200 tys. zł (koszt składki 45 tys. zł), a w 2013 r. 250 tys. zł (koszt składki 82,9 tys. zł)

⁵³ Pan Z.L. posiadał wykształcenie średnie (technik budownictwa o specjalności budownictwo dróg i mostów kołowych).

Stwierdzała, że w większości przeglądów (ok. 80%) na ważnych ciągach komunikacyjnych brała udział lub uczestniczył w nich Zastępca Dyrektora PZD.

NIK nie podziela tych wyjaśnień, gdyż w żadnym z 82 sporządzonych protokołów kontroli rocznych i pięcioletnich dróg nie było żadnych adnotacji, iż były one przeprowadzane przez inne osoby niż Kierownik ODM w Rudnikach.

(dowód: akta kontroli str. 1167-1190, 1198-1423)

2. Nierzetelne przeprowadzanie przez Kierowników ODM przeglądów bieżących dróg powiatowych, których ustalenia wykazywane były w prowadzonych dziennikach objazdów dróg.

W trakcie dokonanych w toku kontroli NIK oględzin odcinków 25 dróg powiatowych ujawniono nieprawidłowości w stosowanym ich oznakowaniu (opisane w pkt III. 2 niniejszego wystąpienia), w tym m.in. niewłaściwą lokalizację i wysokość na jakiej umieszczono znaki pionowe, znaki stare nieodpowiadające wymogom obowiązujących przepisów, niezachowanie odległości znaków ostrzegawczych od miejsc niebezpiecznych oraz braki znaków wymaganych POR. Natomiast analiza ostatnich zapisów dokonanych w dziennikach objazdów dróg, z przeprowadzonych przez Kierowników poszczególnych ODM, przeglądów odcinków dróg poddanych oględzinom w toku kontroli NIK, nie wykazała sformułowania żadnych zaleceń dotyczących naprawy lub wymiany oznakowania.

Kierownicy ODM brak takich zapisów wyjaśniali zwracaniem głównie uwagi na stan nawierzchni i poboczy. Natomiast Z-ca Dyrektora PZD wyjaśnił, że ponieważ w dziennikach objazdów dróg nie były formułowane zalecenia dotyczące poprawy stanu oznakowania dróg powiatowych był przekonany, że znaki pionowe są stosowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Dyrektor PZD wyjaśniła z kolei, że ponieważ dzienniki objazdu dróg znajdują się w ODM nie wiedziała, że przeglądy dróg są wykonywane przez Kierowników ODM nierzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 395-401, 781-789, 1004-1018, 1063-1082, 1167-1170, 1191-1197)

W ocenie NIK również informacje ujmowane w protokołach z przeprowadzanych przez kierowników ODM kontroli rocznych i pięcioletnich dróg powiatowych, w zakresie dotyczącym stanu oznakowania dróg, były sporządzone nierzetelne i nie odpowiadały stanowi faktycznemu. Analiza 216 sporządzonych protokołów kontroli rocznych i pięcioletnich dróg wykazała bowiem, że tylko w 30 (14 %) wykazano nieprawidłowości lub braki w oznakowaniu⁵⁴. W pozostałych przypadkach Kierownicy ODM nie wnosili uwag. Tymczasem w trakcie kontroli NIK ujawniono nieprawidłowości w oznakowaniu dróg podległych poszczególnych ODM, w tym m.in. stosowanie na drogach 39 znaków o ograniczonej czytelności (wyblakłych) wyprodukowanych w latach 1997 - 2003, które zgodnie z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie znaków, należało zastąpić znakami spełniającymi warunki niniejszego rozporządzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2010 r.

Kierownicy ODM w Koniecpolu i Poczesnej wyjaśniali, że w czasie przeglądów głównie zwracali uwagę na stan nawierzchni dróg i odwodnienia, natomiast Kierownik ODM w Rudnikach wyjaśnił, że nieprawidłowości w oznakowaniu dróg zostały przez niego przeoczone. Dyrektor PZD wyjaśniła, że brała udział w ok. 80% ww. kontroli i również

zwracała uwagę głównie na stan nawierzchni i odwodnienia dróg oraz czy są zamontowane niezbędne dla użytkowników dróg znaki i urządzenia bezpieczeństwa ruchu.

⁵⁴ Ogółem sporządzono łącznie 216 protokołów dla kontroli rocznych i pięcioletnich, różnica w odniesieniu do ilości dróg wynikała z tego, iż 14 dróg było podzielonych administracyjnie na dwa ODM.

(dowód: akta kontroli str. 339-403, 781-789, 1004-1007, 1019-1062, 1063-1068, 1083-1186, 1167-1190, 1423-1505)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowano Dyrektora PZD o stwierdzeniu w trakcie przeprowadzonych oględzin bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu:

- w związku ze zlokalizowaniem w rejonie Zespołu Szkół w Mykanowie (gimnazjum, szkoła podstawowa, przedszkole) oddalonych od siebie o ok. 150 m dwóch przejść dla pieszych na DP 1059 S szczególnie uczęszczanych przez dzieci, z których drugie zlokalizowane na zakręcie, ponadto częściowo zasłonięte przez zieleń przydrożną, pomimo oznakowania pionowego (znakami D-6 i T-27) może stanowić dla kierowców zaskoczenie.

W tej sprawie Dyrektor poinformowała, że PZD rozważa przeniesienie istniejącego przejścia dla pieszych w oddaleniu od skrzyżowania, bądź wprowadzenia dodatkowego oznakowania znakami ostrzegawczymi A-16.

- w związku z brakiem przejścia dla pieszych w miejscowości Podlesie w rejonie skrzyżowania trzech dróg powiatowych (DP 1096 S, DP 1098 S, DP 1099 S), w bezpośrednim sąsiedztwie którego znajdowała się szkoła podstawowa i przystanek komunikacji publicznej. Ponadto, na jednej z tych dróg po stronie prawej od wyjścia ze szkoły nie było pobocza, natomiast po stronie przeciwnej istniał chodnik dla pieszych, bezpośrednim rejonie szkoły ustawiono znak A-17 (dzieci), który dla kierowców nadjeżdżających z jednej strony był mało widoczny, natomiast dla kierowców wjeżdżających na skrzyżowanie był całkowicie niewidoczny z powodu zasłonięcia przez zieleń.

Dyrektor PZD poinformowała, że wycięto gałęzie i odstonięto znak oraz że PZD niezwłocznie podejmie działania dla poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego i dokona zmiany istniejącej organizacji ruchu polegającej na wyznaczeniu przejścia dla pieszych, zgodnie z obowiązującą procedurą.

(dowód: akta kontroli str. 765-780)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. **Prowadzenie ewidencji dróg powiatowych sposób spełniający wymagania rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, a także podjęcie działań organizacyjnych, które zapewnią bieżące aktualizowanie książek dróg oraz prawidłowe prowadzenie dziennika objazdu dróg.**
2. **Zapewnienie wykonywania rocznych i pięcioletnich kontroli dróg powiatowych wymaganych ustawą Prawo budowlane przez osoby posiadające stosowne uprawnienia.**
3. **Nakładanie na podmioty odpowiedzialne za umieszczenie bez zezwolenia zarządcy drogi reklamy w pasie drogowym drogi powiatowej kary pieniężnej, o której mowa w art. 40 ust. 12 pkt 1 ustawy o drogach;**
4. **Zapewnienie zgodności oznakowania pionowego, poziomego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu zlokalizowanych na drogach podległych PZD z obowiązującymi przepisami;**

5. Przeprowadzenie niezbędnych napraw oznakowania, którego stosowanie niezgodnie z warunkami technicznymi ustalonymi w przepisach rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz w zatwierdzonych organizacjach ruchu stwierdzono w trakcie kontroli.
6. Przeprowadzanie odbiorów oznakowania wprowadzanego w ramach wdrażania nowych organizacji ruchu.
7. Wzmożenie nadzoru dla zapewnienia zgodnego z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu drogowego oznakowania miejsc prowadzonych robót drogowych;
8. Wzmożenie nadzoru nad rzetelną realizacją przez komórki i pracowników, powierzonych im zadań i obowiązków zarządzania drogami gminnymi oraz zapewnienie w tym zakresie skutecznej kontroli zarządczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 14 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Roman Bednarski
Doradca Techniczny
Kontroler Nadzorujący

Dyrektor
Piotr Miklis