



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-05-09/2013

P/13/145

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

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 Mieczysław Handzel, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85120 z dnia 18 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Gmina Zebrzydowice ² , ul. Ks. Antoniego Janusza 6, 43-410 Zebrzydowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kondziolka, Wójt Gminy Zebrzydowice (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ realizację zadań w zakresie oznakowania zarządzanych dróg publicznych w latach 2011-2013 (I półrocze).

Powyższą ocenę uzasadniają istotne nieprawidłowości polegające na:

- Nieprzeprowadzeniu w latach 2011 – 2013 okresowych kontroli zarządzanych dróg wymaganych ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ oraz brak udokumentowania dokonywania kontroli stanu zarządzanych dróg (w tym oznakowania), o których stanowią przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵.
- Nietzetelnym prowadzeniu ewidencji dróg gminnych oraz nie dokonywaniu jej bieżącej aktualizacji, co stanowiło naruszenie przepisów 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 tunelom⁶.
- Niezapewnieniu w wymaganym terminie (31 grudnia 2010 r.) wymiany oznakowania pionowego na drogach gminnych, 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 drogach⁷.
- Nieprzestrzeganiu w przypadku 85,6% zbadanych znaków pionowych zlokalizowanych na drogach gminnych, co najmniej jednego z warunków ich

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

² Zwany dalej „Urzędem”

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

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „ustawą Prawo budowlane”.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm., zwana dalej „ustawą o drogach”.

⁶ Dz. U. Nr 67, poz. 582, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg”

⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 220, poz. 2181 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych”.

stosowania, określonych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz niestosowanie na niektórych odcinkach dróg gminnych np. w obrębie niebezpiecznych łuków drogowych i przy braku wymaganej skrajni, wymaganych ww. przepisami, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i oznakowania.

- Stosowaniu oznakowania na drogach gminnych niezgodnego z organizacją ruchu ustaloną w 7 (z 8 zbadanych) projektach organizacji ruchu⁸, zatwierdzonych przez Starostę Powiatu Cieszyńskiego, co stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹.
- Braku należytego nadzoru nad rozmieszczeniem przez wykonawców robót drogowych wymaganego oznakowania tych robót oraz brak realizacji dwóch wniosków Policji i mieszkańców w sprawie zmian oznakowania na drogach.
- Braku rzetelnego nadzoru Wójta nad realizacją przez komórki i pracowników zadań zarządcy dróg gminnych, co sprzyjać mogło występowaniu stwierdzonych nieprawidłowości, w tym również w zakresie oznakowania dróg.

NIK zwraca ponadto uwagę, że brak zatwierdzonych stałych projektów organizacji ruchu dla ponad 87 % dróg gminnych oraz brak bieżącej aktualizacji książek dróg, powodował, że Wójt nie dysponował podstawowymi informacjami o organizacji ruchu na zarządzanych drogach. W ocenie NIK stwierdzony stan mógł wpływać na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, korzystających z dróg gminnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

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

1.1. Wewnętrzne uregulowania spraw objętych kontrolą

Według regulaminu organizacyjnego Urzędu¹⁰ do zadań samodzielnego stanowiska ds. drogowych należały sprawy formalno-prawne związane m.in. z: utrzymaniem i remontami dróg; nadzorowaniem i organizacją ruchu drogowego; oznakowaniem dróg; prowadzeniem ewidencji dróg publicznych.

(dowód: akta kontroli str.5-50)

Ustalone dla ww. stanowiska zadania nie obejmowały części zadań zarządcy drogi ustalonych w art. 20 ustawy o drogach, dotyczących m.in. przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, badaniu wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego, przeciwdziałaniu niszczeniu dróg przez ich użytkowników.

(dowód: akta kontroli str.14-15, 35-37)

⁸ Zwany dalej „POR”.

⁹ Dz. U. Nr 177, poz. 1729, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach”.

¹⁰ Wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy z dnia 24 czerwca 2008 r. i zmienionego zarządzeniem z dnia 16 marca 2011 r., zwanego dalej „Regulaminem”.

1.2. Opracowane i wdrożone procedury realizacji zadań objętych kontrolą.

W Urzędzie nie zostały określone formalne procedury realizacji zadań zarządcy drogi. W przypadku niektórych z tych zadań, ujęto je w wewnętrznych wytycznych dla stanowiska ds. drogowych, ustalających np. obowiązek dokonywania corocznie przeglądu dróg gminnych po okresie zimowym oraz prowadzenia bieżącego monitoringu stanu technicznego dróg i ich oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 74, 292-295)

W okresie objętym kontrolą obowiązywała uchwała Rady Gminy z dnia 24 czerwca 2004 r.¹¹ w sprawie ustalenia wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego, określająca jednostkowe stawki za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg.

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

W latach 2011 - 2013 (do czerwca) Wójt nie wydawał zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu lokalizacji reklam. Reklam takich nie stwierdzono w toku przeprowadzonych oględzin dróg.

(dowód: akta kontroli str. 292-295, 320-331)

1.3. Przygotowanie pracowników do realizacji zadań objętych kontrolą.

W realizacji zadań zarządzania drogami uczestniczyło pięciu pracowników, w tym Inspektor ds. drogowych i czterech pracowników gospodarczych.

Zakres obowiązków ustalony w zakresie czynności służbowych Inspektora był tożsamy z zapisami regulaminu.

Na stanowisku Inspektora ds. drogowych zatrudnieni byli: do 16 stycznia 2012 r. Pan B.P (technik budowlany), od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2012 r. Pan R.R. posiadający wykształcenie wyższe budowlane o specjalności budownictwo komunikacyjne (nie posiadający doświadczenia zawodowego), a od 1 listopada 2012 r. Pan M.B. posiadający specjalistyczne wyższe wykształcenie i doświadczenie zawodowe.

Żaden z tych pracowników nie uczestniczył w szkoleniach dotyczących oznakowania dróg, organizacji ruchu lub zarządzania drogami.

(dowód: akta kontroli str. 51-71)

1.4. Dane o sieci zarządzanych dróg publicznych.

Według danych, przekazanych przez Urząd do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, na koniec grudnia 2012 r. łączna długość dróg gminnych wynosiła 104,5 km. Nawierzchnię twardą miało 96,4 km dróg.

(dowód: akta kontroli str. 92-93)

W badanym okresie Gmina nie przekazała zarządzania drogami gminnymi innemu zarządcy oraz nie przejęła takiego obowiązku od innego zarządcy.

(dowód: akta kontroli str. 292-295)

Z danych Komendy Powiatowej Policji w Cieszynie wynikało że na drogach gminnych w 2011 r. zaistniało 12 wypadków drogowych (w których rannych zostało 15 osób), w 2012 r. 12 wypadków drogowych (12 osób rannych), a w okresie do 31 marca 2013 r. jeden wypadek drogowy. Wśród przyczyn wypadków nie wykazywano złego stanu oznakowania lub organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 104-107)

¹¹ Nr XX/214/04 z dnia 24 czerwca 2004 r.

1.5. Prowadzenie wymaganej dokumentacji zarządzanych dróg.

W Urzędzie prowadzono w formie elektronicznej¹² ewidencję dróg gminnych, która obejmowała m.in. książki drogi oraz dziennik objazdu dróg, zgodne z wzorami ujętymi odpowiednio w załącznikach nr 1 i nr 2 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych. Zapisy prowadzonej ewidencji dróg nie były bieżąco aktualizowane.

(dowód: akta kontroli str. 128-189),

Stałą organizację ruchu, zatwierdzoną przez Starostę Powiatu Cieszyńskiego, Urząd posiadał dla odcinków 14 ze 105 dróg gminnych (15,2%) oraz dla dwóch dróg¹³ nie zaliczonych do kategorii dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 128-189, 223, 224-226)

1.6. Kontrola zarządcza działań związanych z oznakowaniem zarządzanych dróg.

Zarządzeniem z dnia 29 marca 2011 r. Wójt ustalił regulamin kontroli zarządczej, zgodnie z którym system tej kontroli obejmował: samokontrolę wykonywaną przez pracowników przy realizacji powierzonych im zadań; kontrolę funkcjonalną, wykonywaną przez pracowników na stanowiskach kierowniczych; kontrolę instytucjonalną, wykonywaną m.in. przez pracownika na stanowisku kontroli wewnętrznej.

W badanym okresie Inspektor ds. drogowych raz w roku dokonywał wymaganej samooceny. W latach 2011-2013 (do czerwca) zagadnienia zarządzania siecią dróg i ich oznakowania, nie były objęte kontrolą wewnętrzną lub audytem, co Wójt wyjaśnił niskim stopniem wystąpienia ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 228-233, 306-311)

NIK, uwzględniając stwierdzone w toku kontroli liczne nieprawidłowości, opisane w dalszej części wystąpienia, nie podziela stanowiska Pana Wójta, że zarządzanie siecią dróg i ich oznakowanie, było obarczone niskim ryzykiem wystąpienia niezgodności.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencję dróg gminnych prowadzono nierzetelnie oraz nie dokonywano bieżącej - tj. nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego - aktualizacji jej zapisów, co było niezgodne z § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg. Stwierdzono, że:

- w ewidencji wykazywano 112 dróg, podczas gdy do kategorii dróg gminnych, zaliczonych było 105 dróg¹⁴, a wykazana długość dróg (111,7 km) była większa od wykazywanej w informacjach Wójta składanych do GDDKiA (104,5 km) i mniejsza od długości dróg wykazywanej w ewidencji księgowej Gminy¹⁵ (120,7 km),

¹² Program z 2005 r. o nazwie „EWiDR”, do którego dostęp był możliwy po podaniu loginu oraz hasła.

¹³ Ulic Przedwiośnie i Pochylej w Zebrzydowicach.

¹⁴ Uchwała Rady Gminy nr XII/103/11 z dnia 24 listopada 2011 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg gminnych i uchwała Zarządu Województwa Śląskiego nr 344/121/IV/2012 z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie nadania numeracji ww. drogom.

¹⁵ Wyników inwentaryzacji przeprowadzonej w 2011 r.

- w ewidencji numeracja dróg gminnych we wszystkich pięciu wybranych losowo do badania przypadkach była ustalona niezgodnie z numeracją uchwaloną przez Radę Gminy w listopadzie 2011 r. i Zarząd Województwa Śląskiego w lutym 2012 r.¹⁶; nie zgadzał się także podany w ewidencji opis przebiegu dla każdej z tych dróg z ustalonym w uchwałach,
- dla siedmiu dróg zarządca drogi przypisał numery dróg gminnych i ustalił dla nich numery ewidencyjne drogi¹⁷, pomimo, iż nie zostały one zaliczone do kategorii dróg gminnych uchwałą Rady Gminy, co było niezgodne z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg w związku z art. 7 ust. 2 i 10 ust. 7 ustawy o drogach,
- w prowadzonych książkach dróg nie były ujęte dane dotyczące m.in. promieni łuków poziomych i pionowych oraz lokalizacji w skrajni drogi obiektów (np. budowli bądź drzew), wymagane § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg i wzorem książki drogi określonym w załączniku 1 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 128-223, 306-311, 318)

Odpowiedzialny za prowadzenie ewidencji dróg gminnych Inspektor ds. drogowych brak bieżącego jej aktualizowania, w tym brak wpisów w dzienniku objazdu dróg, wyjaśnił dużą ilością pracy.

(dowód: akta kontroli str. 318-319)

Wójt wyjaśnił, że różnice w ilości i długości dróg, a także ich numeracji wynikały z ujęcia w zaprowadzonej w 2005 r. ewidencji również dróg, które nie miały uregulowanego stanu prawnego, a także z dokonania zmian w numeracji dróg gminnych (w stosunku do przyjętej w ewidencji) na etapie trwających do roku 2011 prac przygotowawczych do wystąpienia z wnioskiem o nadanie drogom gminnym numeracji przez Zarząd Województwa Śląskiego. Stwierdził również, że występujące w powyższym zakresie rozbieżności zostaną skorygowane.

(dowód: akta kontroli str. 306-311)

2. Wójt nie stworzył wystarczających warunków do prawidłowego wykonywania zadań zarządcy dróg publicznych. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli, w ocenie NIK, były w znacznej mierze spowodowane nieskutecznym i nieefektywnym zapewnieniem stosowania przyjętych procedur kontroli zarządczej w Urzędzie w zakresie spraw objętych kontrolą. Zdaniem NIK również ogólne ujęcie zadań z zakresu zarządzania drogami gminnymi w Regulaminach Urzędu i w zakresach obowiązków pracowników oraz nieokreślenie, w oparciu o ustalone procedury kontroli zarządczej, zasad postępowania przy wykonywaniu tych zadań, a także nieobjęcie wewnętrzną kontrolą realizacji przez odpowiedzialne komórki i pracowników ustalonych zadań i obowiązków, mogło być jedną z przyczyn stwierdzonych w kontrolowanym zakresie licznych nieprawidłowości. Zapewnienie funkcjonowania efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej należy, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, do obowiązków Wójta.

¹⁶ Dotyczących dróg o numerach: od 606439S do 606443S.

¹⁷ Dotyczy przypisanych numerów dróg o poz.: 606444S, 606445S, 606446S, 606447S, 606448S, 606230S i 606231S i odpowiadających im numerów ewidencyjnych dróg G6064442403122, G6064452403122, G6064462403122, G6064472403122, G6064482403122, G6062302403122, G6062312403122.

¹⁸ Dz. U z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Wójt brak kontroli wewnętrznej lub audytu wyjaśnił niskim stopniem wystąpienia ryzyka niezgodności.

(dowód: akta kontroli str. 228-233, 306-311)

*Uwagi dotyczące
badanej
działalności*

Według stanu na koniec kwietnia 2013 r., zatwierdzone projekty organizacji ruchu drogowego obejmujące odcinki dróg posiadano tylko dla 14 spośród 105 zarządzanych dróg gminnych. W ocenie NIK, brak ustalonych stałych organizacji ruchu dla większości dróg gminnych, mógł mieć wpływ na obniżenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.

Ocena częściowa

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

2. Legalność, gospodarność i rzetelność utrzymywania oznakowania na zarządzanych drogach publicznych.

2.1. Ponoszone wydatki na utrzymanie zarządzanych dróg i ich oznakowania.

W latach 2011 – 2012 z zaplanowanej kwoty wydatków w wysokości 4.382 tys. zł na zarządzanie drogami wykorzystano 3 698 tys. zł, tj. 84,4%. Kwotę 1 587 tys. zł przeznaczono na budowę i przebudowę dróg i obiektów drogowych, 1 289 tys. zł na remonty dróg i obiektów drogowych, a 797 tys. zł na bieżące utrzymanie dróg i obiektów drogowych. Kwota 36 tys. zł została wydatkowana na zakup oznakowania, a kwota 6,2 tys. zł na remonty oznakowania. Na 2013 rok zaplanowano wydatki na drogi w wys. 1 883 tys. zł, z czego w I kwartale wydatkowano 195,1 tys. zł.

Poniesienie niższych od zakładanych wydatków w latach 2011-2012, Wójt tłumaczył uzyskanymi oszczędnościami na przetargach, przesunięciami planowanych zadań w czasie oraz mniejszymi dochodami Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 234, 315-316)

Z kwoty zgłoszonych na lata 2011-2012 potrzeb na zakup i utrzymanie oznakowania w wys. 95 tys. zł (na etapie opracowywania planów), wykorzystano 42,2 tys. zł (tj. 44%). Wójt stwierdził, że potrzeby w zakresie zakupu i utrzymania oznakowania w okresie objętym kontrolą były zaspakajane, a ustalone zapotrzebowanie (fakultatywne) uwzględniało koszty zakupu progów zwalniających, których nie zrealizowano.

(dowód: akta kontroli str. 234-237, 300-301, 315-316)

W latach 2011-2013 Gmina nie występowała o środki finansowe ze źródeł zewnętrznych na działania związane z poprawą stanu organizacji ruchu i oznakowania dróg.

(dowód: akta kontroli str. 296-297, 333)

2.2. Stan oznakowania zarządzanych dróg.

Na drogach gminnych, według stanu na dzień 1 kwietnia 2013 r., znajdowało się 390 znaków pionowych, 19 sztuk urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz jedna sygnalizacja świetlna z sygnałem ostrzegawczym.

(dowód: akta kontroli str. 302-305)

W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano udokumentowanych działań w zakresie weryfikacji stanu istniejącego oznakowania, w tym z udziałem Policji, za wyjątkiem spraw rozpatrywania dwóch wniosków o zmiany organizacji ruchu zgłoszonych przez mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 104-127)

W latach 2011 – 2013 (do 31 marca) Urząd zakupił łącznie 113 pionowych znaków drogowych oraz 17 urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego za łączną kwotę 36 tys. zł. W przypadku tych zakupów nie miały zastosowania przepisy prawa zamówień publicznych oraz wewnętrznego regulaminu Urzędu (dotyczącego dokonywania zakupów o wartości od 6 do 14 tys. Euro), gdyż roczna wartość zakupów oznakowania nie przekraczała kwoty 6 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 238-239)

Dokonując zamówień znaków nie ustalano wymagań w zakresie np. ich formy graficznej, kolorystyki, odblaskowości, atestów a także udzielanej gwarancji na trwałość kolorystyki czy jakość folii odblaskowej. Nie dokonywano również w większości przypadków udokumentowanych odbiorów zakupywanych znaków.

(dowód: akta kontroli str. 238-239, 300-301, 320-331)

Inspektor ds. drogowych wyjaśnił, że ponieważ nie prowadzono ewidencji dotyczącej umieszczenia lub wymiany znaków zakupionych w latach 2011 - 2012 r. nie potrafi wskazać, gdzie nowe znaki zostały umieszczone na drogach.

Wójt wyjaśnił, że nie jest w stanie określić ile z zakupionych znaków przeznaczono na wymianę istniejących znaków, a ile ich zamontowano w celu oznakowania nowych miejsc na drogach. W wyjaśnieniu podał ponadto, że wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych spełnia 10% znaków usytuowanych przy drogach gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 300-301, 315-316)

Przeprowadzone oględziny 20 zakupionych w badanym okresie znaków (zamontowanych na parkingu przy Urzędzie Gminy), wykazały, że na ich odwrotnej stronie nie było wymaganych danych wynikających z rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych

(dowód: akta kontroli str. 300-301, 315-316)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie ponosiła wydatków na zakup oznakowania wyszczególnionego w § 11 pkt 1-6 rozporządzenia w sprawie warunków zarządzania ruchem na drogach, tj. np. znaków informacyjnych oznaczających obiekty usługowe, szlaki turystyczne i rowerowe.

(dowód: akta kontroli str. 240)

W latach 2011 – 2012 na wykonanie oznakowania poziomego na drogach gminnych wydatkowano 6,2 tys. zł. Wójt wyjaśnił, że z uwagi na niskie kwoty tych wydatków Inspektor ds. drogowych rozeznawał rynek telefonicznie i zlecał najtańszej firmie jego wykonanie bez sporządzania umów.

(dowód: akta kontroli str. 234, 315-316)

2.3. Zgodność oznakowania zarządzanych dróg z ustaloną organizacją ruchu.

W okresie objętym kontrolą Gmina sporządziła trzy POR, z których jeden dotyczył ulicy Orzeszkowej w Zebrzydowicach, drugi fragmentu ul. Małej w Kończycach Małych¹⁹, a trzeci ulicy Dworcowej w Zebrzydowicach.

(dowód: akta kontroli str. 227)

¹⁹ Decyzją Starosty Cieszyńskiego termin wprowadzenia organizacji ruchu na ww. ulicy wydłużony został do 31 grudnia 2013 r.

Gmina posiadała łącznie 8 organizacji ruchu zatwierdzonych przez Starostę Cieszyńskiego dla 16 odcinków dróg²⁰, w tym dla 14 odcinków publicznych dróg gminnych. Przeprowadzone oględziny oznakowania na ww. drogach wykazały, że tylko w jednym przypadku (ul. Dworcowa w Zebrzydowicach) oznakowanie było zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 223-227, 320-331)

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

Oględzinami objęto 139 wybranych losowo znaków pionowych stosowanych na drogach. Wszystkie znaki miały tarczę odchyloną od osi jezdni o około 5°, pomiędzy wszystkimi znakami zachowano 10 metrową odległość oraz wszystkie były umieszczone na stabilnych słupkach, co odpowiadało wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. 126 znaków miało rozmiar właściwy dla dróg gminnych, 102 znaki były umocowane na odpowiedniej wysokości, a 117 było umieszczonych w odpowiedniej odległości od krawędzi jezdni. Folie odbłaskową miało 20 znaków.

(dowód: akta kontroli str. 320-331)

Oględziny dróg gminnych przy dwóch szkołach (w Kaczycach przy ul. Harcerskiej i w Markłowicach Górnych przy ul. Szkolnej) wykazały, że w obrębie przejść dla pieszych w rejonie tych placówek znajdowały się znaki A-17 („Dzieci”). Wyjścia z tych placówek odbywają się na chodnik i były zabezpieczone barierką ochronną. Natomiast oględziny 14 znaków poziomych stosowanych na trzech drogach²¹ wykazały, że tylko osiem z nich było czytelnych i widocznych.

(dowód: akta kontroli str. 320-331)

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

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie wybudowano ani nie zmodernizowano sygnalizacji świetlnej.

(dowód: akta kontroli str. 292-295)

Oględziny trzech odcinków dróg gminnych na których znajdowały się łuki poziome²² oraz dwóch odcinków dróg²³ w których znajdowały się obiekty lub drzewa w skrajni dróg wykazały, że nie stosowano na nich urządzeń bezpieczeństwa ruchu i oznakowania ostrzegawczego.

(dowód: akta kontroli str. 318-319, 320-331)

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

W Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia trzech zadań remontowych realizowanych w okresie objętym kontrolą²⁴, były ujmowane postanowienia dotyczące ustawienia oznakowania i jego likwidacji po zakończeniu robót drogowych. Nie był natomiast w nich formułowany wymóg posiadania przez wykonawców zatwierdzenia organizacji ruchu na czas wykonywania tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 270-291)

²⁰ W Zebrzydowicach dla ulicy Goździkowej, Astrów, Okrężnej, Zamkowej, Akacyjowej, Jutrzenki, Przedwiośnie, Pochylej, Skotnickiej, Sadowej, Dworcowej, Orzeszkowej, w Kończycach Małych dla ulicy Staropolskiej, w Kaczycach dla ulicy Małej, w Markłowicach Górnych dla ulicy Szkolnej i Dębowej.

²¹ Ulice: Orzeszkowa (6 znaków poziomych), Szkolna (jeden znak), Księdza Janusza (4 znaki).

²² Trzech na ulicy Świtezianki w Kończycach Małych oraz po jednym na ulicach Zamkowej i Skotnickiej w Zebrzydowicach

²³ Ulice Świtezianki i Stawowa.

²⁴ 1) Wykonanie robót związanych z remontem cząstkowym nawierzchni bitumicznych dróg gminnych emulsją asfaltową i grysami na terenie Gminy Zebrzydowice, 2) Wykonanie nakładek z masy asfaltobetonowej na gorąco na drogach gminy Zebrzydowice, 3) Remont cząstkowy dróg gminnych o nawierzchni asfaltowej na terenie Gminy Zebrzydowice.

Przeprowadzone oględziny fragmentów dwóch ulic (PCK i Jutrzenki w Zebrzydowicach) dla których w 2012 r. wydano decyzję o zajęciu pasa drogowego, nie wykazały występowania na nich utrudnień w postaci tymczasowego oznakowania, urządzeń i materiałów. Nie stwierdzono również deformacji pasa drogowego. Przeprowadzone natomiast oględziny odcinka drogi na którym prowadzono prace drogowe wykazały nieprawidłowe oznakowanie prowadzonych robót i używanego sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 320-331)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym utrzymywania oznakowania na drogach publicznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dokonywanie zakupów znaków pionowych w sposób niezabezpieczający interesy Gminy, gdyż w żadnym z 21 udzielonych dostawcom zamówień nie ustalano wymagań jakie winny one spełniać m.in. w zakresie warunków technicznych, wielkości i odblaskowości. W 15 tych przypadkach nie sporządzono pisemnych zamówień, a w 20 nie dokonano protokolarnego odbioru dostarczonych znaków, co w ocenie NIK ograniczało możliwość dochodzenia ewentualnych roszczeń gwarancyjnych. Przeprowadzone natomiast oględziny 20 zakupionych znaków pionowych wykazały, że żaden z nich nie spełniał wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków, gdyż na odwrotnej stronie tarczy nie było danych identyfikujących producenta znaku, typu folii odblaskowej użytej do wykonania lica znaku, miesiąca i roku produkcji znaku, tj. informacji wymaganych pkt 1.2.2. załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia. Inspektor ds. drogowych wyjaśnił, że nie formułował w zamówieniach wymogów dotyczących znaków pionowych, gdyż był przekonany, że dostawcy sprzedają znaki spełniające wymagania określone obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 238-239, 300-301, 320-331)

2. Zastosowane na drogach gminnych oznakowanie pionowe nie spełniało wymagań rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Stwierdzono bowiem, że 119 z 139 dobranych losowo do badania znaków pionowych nie było odblaskowych. Również w wyjaśnieniach Wójt stwierdził, że 90 % zlokalizowanego na zarządzanych drogach gminnych oznakowania nie spełnia warunków technicznych ww. rozporządzenia. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 2 ust. 2 ww. rozporządzenia, które nałożyły na zarządców dróg obowiązek wymiany takich znaków do 31 grudnia 2010 r. Odpowiedzialnym za powyższe był Wójt, będący zarządcą dróg, który wyjaśnił, że znaki te funkcjonują od czasu kiedy takie wymagania nie były określone, a obecnie ich stan techniczny jest dobry i spełniają one swą funkcję użytkową, a zmiana tych znaków na zgodne z rozporządzeniem wymagałaby znacznych środków finansowych, których obecnie Gmina nie posiada.

(dowód: akta kontroli str. 300-305, 315-316, 320-331)

3. Zastosowane na drogach gminnych oznakowanie pionowe oraz poziome było niezgodne z warunkami ustalonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. W przypadku 37 z 139 dobranych losowo do badania znaków pionowych (26,6 %) krawędź ich tarczy była umieszczona poniżej 2,0 m nad powierzchnią jezdni lub poniżej 2,2 m nad powierzchnią chodnika. Z kolei skrajny punkt tarcz 22 znaków (15,8 % skontrolowanych) był w odległości mniejszej niż 0,5 m od korony drogi, a tarcze 119 znaków (85,6 %) nie posiadały folii odblaskowej. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, lica znaków winny

być odblaskowe, a znaki winny być umieszczane na wysokości nie mniejszej niż 2,0 m nad jezdnią (2,20 m nad chodnikiem) i w odległości co najmniej 0,5 m od krawędzi jezdni (pkt 1.5.3.), a na odwrotnej stronie tarczy znaku winny być umieszczone dane identyfikujące producenta znaku, typ folii odblaskowej użytej do wykonania lica znaku, miesiąc i rok produkcji znaku (pkt 1.2.2.).

Ponadto sześć z 14 (43 %) poddanych oględzinom znaków poziomych²⁵, tj. trzy znaki P-10 (przejścia dla pieszych) i trzy znaki P-13 (linia warunkowego zatrzymania złożona z trójkątów) były słabo widoczne z uwagi na ich zużycie (były wytarte), co było niezgodne z przepisami załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia (pkt.1.3.).

Stwierdzono również, że 13 z 139 znaków pionowych było znakami średnimi (Typu „S”), co było niezgodne z pkt 1.2.1. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków drogowych określającym, że na drogach gminnych stosuje się znaki małe (Typu „M”).

(dowód: akta kontroli str. 302-305, 320-331)

4. Stosowane na 15 ulicach²⁶ oznakowanie było niezgodne z POR zatwierdzonymi przez Starostę Powiatu Cieszyńskiego. Na poddanych oględzinom ulicach brakowało 43 znaków pionowych, dwóch znaków poziomych i 10 urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego ujętych w POR²⁷ oraz znajdowało się na nich siedem znaków pionowych, jeden poziomy i dwa urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, które nie były ujęte w zatwierdzonych POR²⁸.

Inspektor ds. drogowych jako przyczyny braku części znaków wskazywał skutki zdarzeń drogowych i akty wandalizmu. Natomiast rozbieżności w stanie oznakowania ulicy Morcinka w Kaczycach (dla której POR zatwierdzony został w 2007 r.) oraz ulic Przedwiośnie, Pochylej, Sadowej, Jutrzenki i Skotnickiej w Zebrzydowicach (dla których POR zatwierdzony został w 2010 r.) wyjaśnił niedokonaniem wdrożenia ustalonych organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 223-227, 318-331)

5. Wbrew wymogom pkt 2.1 załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, na drogach gminnych nie zastosowano urządzeń bezpieczeństwa ruchu. Stwierdzono, że na wszystkich pięciu poddanych oględzinom odcinkach dróg na których występowały łuki poziome o promieniu mniejszym niż 450 m nie stosowano słupków prowadzących²⁹. Ponadto na wszystkich czterech odcinkach dróg w skrajni których znajdowały się obiekty³⁰ nie było stosowane oznakowanie ostrzegawcze, co było niezgodne z przepisami pkt 4.1 załącznika nr 4 do ww. rozporządzenia.

Brak odpowiedniego oznakowania łuków i obiektów w skrajni dróg gminnych Inspektor ds. drogowych wyjaśnił, nierozwijaniem przez kierowców na drogach

²⁵ Ulice: Orzeszkowa (trzy znaki P-10 i jeden P-13), Szkolna (jeden znak P-13), Księdza Janusza (znak P-13).

²⁶ Ulice: Goździkowa, Astrów, Okrężna, Zamkowa, Akacyjowa, Jutrzenki, Przedwiośnia, Pochyła, Skotnicka, Sadowa i Orzeszkowej w Zebrzydowicach; Staropolskiej w Kończycach Małych; Mała w Kaczycach; Szkolna i Dębowa w Markłowicach Górnych.

²⁷ Na ulicy Orzeszkowej brak było 8 znaków (6 szt. A-6c i po jednym B-33 i B-36); na ul. Morcinka brak było 26 znaków pionowych; na ulicach Szkolnej i Dębowej brak było znaków A-7 i T-6c; na ul. Ks. Janusza, Zamkowej i Akacyjowej brak było znaków pionowych D-6 i C-5 oraz poziomego P-10; na ul. Staropolskiej brak było znaków pionowych D-6 (2 szt.) i D-16 oraz znaku poziomego P-10; na ul. Okrężnej, Goździkowej i Astrów brak było znaku A-7; na ulicy Jutrzenki, Przedwiośnie, Pochyła, Skotnicka i Sadowa brak było 10 progów zwalniających (U-16b) i znaku A-7 (ul. Skotnicka).

²⁸ Na ulicy Orzeszkowej było pięć znaków pionowych nieujętych w POR (A-17 – 2 szt., B-21, B-36 i D-1); na ulicy Dębowej i ul. Akacyjowej były nieujęte w POR dwa lustra drogowe; na ul. Okrężnej, Goździkowej i Astrów był nieujęty w POR znak poziomy P-10 i znak pionowy D-6; a na ulicy Skotnickiej nieujęty w POR znak B-20.

²⁹ Trzech na ulicy Świtezianki w Kończycach Małych oraz po jednym na ulicach Zamkowej i Skotnickiej w Zebrzydowicach.

³⁰ Ulice: Orzeszkowa (trzy znaki P-10 i jeden P-13), Szkolna (jeden znak P-13), Księdza Janusza (znak P-13).

gminnych znacznych prędkości oraz brakiem w części przypadków miejsca na ustawienie urządzeń bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli str. 318-319, 320-331)

6. Niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego³¹ wydawano zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. Wszystkie trzy przeanalizowane decyzje³² wydano na podstawie wniosków stron, w których nie była określona powierzchnia zajętego pasa drogowego wymagana do ustalenia wysokości opłat, co było niezgodne z przepisami § 1 ust. 2 pkt. 3 ww. rozporządzenia. Jedna z tych decyzji (nr GD 5548.1.2012) została wydana, na podstawie wniosku strony, do którego nie dołączono zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, co było niezgodne z § 1 ust. 3 pkt. 2 ww. rozporządzenia. W powyższych przypadkach nie wzywano stron w celu uzupełnienia wniosków o wymagane przepisami dokumenty, co Zastępca Wójta, który podpisał ww. decyzje wyjaśnił, posiadaniem przez Gminę dokumentacji, na podstawie której wyliczenie wielkości zajętego pasa dróg było możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 75-91, 312-314).

W przypadku jednej z trzech badanych decyzji (nr 5548.1.2012), zezwalającej na zajęcie pasa drogowego ul. Jutrzenki w dniach 11 i 12 października 2012 r., stwierdzono, że została wydana przez Wójta w dniu 12 października 2012 r., tj. dzień po faktycznym zajęciu pasa drogowego przez stronę³³. W związku z tym strona, zajmując pas drogowy w dniu 11 października 2012 r., nie posiadała zezwolenia wymaganego art. 40 ust. 3 i 4 ustawy o drogach. Wniosek w sprawie przedmiotowego zezwolenia wpłynął do Wójta w dniu 11 października 2012 r. o godzinie 11.01 drogą elektroniczną, a jego nadawcą był M.S. (kierownik budowy). Decyzja została wydana na rzecz M.S., mimo iż stroną w sprawie była spółka Exelo sp. z o.o. Wójt nie przedstawił dokumentu potwierdzającego udzielenie przez ww. spółkę pełnomocnictwa do załatwiania spraw administracyjnych w jej imieniu. Wójt nie dokonał także weryfikacji czy wniesione podanie było uwierzytelnione przy użyciu mechanizmów określonych w art. 20 a ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne³⁴, zgodnie z którymi wójt mógłby wydać decyzję na podstawie złożonego wniosku drogą elektroniczną. Wnoszące podanie nie wezwano do uzupełnienia wniosku. Powyższym naruszono art. 63 § 3 a i 64 ust. 2 kodeksu postępowania administracyjnego.³⁵ Zastępca Wójta wyjaśnił, że nie wezwano wnioskodawcy o przedłożenie uwierzytelnionego dokumentu, o którym mowa w art. 20 a ust. 1 ww. ustawy lub złożenie podpisu przez przeoczenie oraz, że poinformowano stronę telefonicznie w dniu wpływu wniosku, że decyzja zezwalająca na zajęcie pasa drogowego będzie wydana.

(dowód: akta kontroli str. 80-82, 312-314)

7. Od wykonawcy prowadzącego w 2013 r. roboty drogowe w zakresie remontu cząstkowego dróg gminnych o nawierzchni asfaltowej nie egzekwowano prawidłowego oznakowania miejsc prowadzenia robót drogowych i pojazdów wykorzystywanych przy jego realizacji. Przeprowadzone oględziny wykazały, że wykorzystywane przy robotach drogowych pojazdy (samochód oraz walec) nie były oznakowane w sposób określony w pkt 11.1 załącznika nr 4 do

³¹ Dz. U. Nr 140 poz. 1481.

³² Nr GD 5548.1.2012 z dnia 22 maja 2012 r.; nr GD 5548.2.2012 z dnia 12 października 2012 r. i nr GD.5548.3.2012 z dnia 5 listopada 2012 r.

³³ Decyzję strona odebrała pięć dni po zajęciu pasa drogowego w dniu 17 października 2012 r.

³⁴ Dz. U. z 2013, poz. 235.

³⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r., tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych, tj. pasami na całej szerokości pojazdu lub tablicą ostrzegawczą/tablicą zamykającą oraz światłami ostrzegawczymi. Samochód był oznakowany tylko znakiem A-14, a maszyna (walec) była oznakowana tylko trójkątem ostrzegawczym, a przed miejscem prowadzonych robót drogowych nie było znaku ostrzegawczego.

Inspektor ds. drogowych wyjaśnił, że obowiązek prawidłowego oznakowania pojazdów i robót ciążył na wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 318-319, 320-331)

Ocena cząstkowa

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

3. Nadzór zarządców dróg nad oznakowaniem zarządzanych dróg.

3.1. Przeglądy i kontrole stanu technicznego oznakowania sieci zarządzanych dróg.

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie była ustalona procedura zapewniająca bieżące reagowanie na występujące nieprawidłowości w oznakowaniu dróg. Wójt wyjaśnił, że uszkodzenia oznakowania dróg są bieżąco zgłaszane przez Policję i Sołtysów oraz ustalane podczas przejazdów pracowników po drogach gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 292-295)

W Urzędzie nie było określonej procedury dokonywania kontroli stanu dróg i ich oznakowania o której mowa w art. 20 ust. 10 ustawy o drogach oraz dokumentowania tych kontroli, a w prowadzonym dzienniku objazdu dróg gminnych odnotowanych było łącznie 18 objazdów dróg w 2011 r. i 7 w 2012 r. (ostatni wpis z 11 sierpnia 2012 r.). Dokonywane objazdy obejmowały pojedyncze drogi gminne, a spośród sformułowanych 14 zaleceń, jedno dotyczyło ustawienia wywróconego znaku. Sformułowane zalecenia były wykazane jako zrealizowane.

Z kolei w wykazie protokołów kontroli okresowych za lata 2011 - 2013 odnotowano jeden przegląd okresowy ulicy Wierzbowej, przeprowadzony w czerwcu 2011 r. z adnotacją „objazd drogi” (zaleceń nie wydano).

(dowód: akta kontroli str. 128-189)

W latach 2011 - 2012 nie przeprowadzano okresowych kontroli dróg gminnych, w tym ich oznakowania, wymaganych ustawą Prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 241-245, 315-316)

3.2. Kontrole zewnętrzne oznakowania sieci zarządzanych dróg.

Zagadnienia dotyczące zarządzania drogami gminnymi, w tym stanu ich oznakowania, nie były przedmiotem kontroli zewnętrznych przeprowadzanych w Urzędzie w latach 2011-2013 (do maja).

(dowód: akta kontroli str. 246)

Według informacji Starosty Powiatu Cieszyńskiego (organu zarządzającego ruchem), w latach 2011 - 2013 (do maja) przeprowadził on wspólnie z Policją jedną kontrolę (4 marca 2013 r.) prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania oznakowania umieszczonego na dwóch drogach gminnych (na ul. Skotnickiej i Kasztanowej w Zebrzydowicach). W wyniku tej kontroli Komendant Powiatowy

Policji w Cieszynie wystosował zalecenia dotyczące wprowadzenia zmian oznakowania na tych drogach, które do 29 lipca 2013 r. nie zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 125-127, 224-226)

Sprawy organizacji ruchu na drogach gminnych nie były w okresie objętym kontrolą przedmiotem ocen organu nadzorującego zarządzanie ruchem na drogach (województwo) lub rozstrzygnięć tego organu w sprawach spornych dotyczących istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 315-316)

3.3. Rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie spraw objętych kontrolą.

Komendant Powiatowy Policji w Cieszynie pismami z 16 marca 2011 r., 27 września 2011 r. i 10 marca 2013 r. wystąpił z sześcioma wnioskami w sprawie usunięcia nieprawidłowości w oznakowaniu dróg gminnych. Przeprowadzone oględziny wykazały, że pięć wniosków zgłoszonych w 2011 r. zostało wykonanych.

(dowód: akta kontroli str. 108-111, 320-331)

W latach 2011 - 2012 radny i mieszkańcy złożyli wnioski dotyczące trzech zmian oznakowania na drogach publicznych, z których jeden dotyczył skrzyżowania drogi gminnej z powiatową, w związku z czym właściwym do jego załatwienia był Starosta Powiatu Cieszyńskiego. Analiza dokumentacji tych wniosków, wykazała, że tylko jeden z nich został prawidłowo zrealizowany³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 112-124, 247-255, 264,)

3.4. Wypłata odszkodowań uczestnikom ruchu drogowego.

Gmina posiadała w okresie objętym kontrolą polisy, obejmujące m.in. ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz posiadaniem, użytkowaniem, administrowaniem nieruchomości, mieniem i infrastrukturą. Koszty polis wynosiły 18 tys. zł za okres od 11 października 2010 r. do 10 października 2011 r. oraz po 7,5 za dwa kolejne okresy roczne.

(dowód: akta kontroli str. 256-263)

W 2012 r. ubezpieczyciel wypłacił jedno odszkodowanie w wys. 220,00 zł, które nie było związane ze złym stanem dróg lub ich oznakowania. Wójt jako zarządca dróg gminnych nie wypłacał odszkodowań z ww. tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 256)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym nadzoru zarządców dróg nad ich oznakowaniem stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2011 - 2013 (do maja) nie przeprowadzono okresowych kontroli stanu wszystkich 105 zarządzanych dróg gminnych, w tym ich oznakowania, wymaganych art. 20 pkt 10 ustawy o drogach. Według dziennika objazdu dróg i wykazu protokołów kontroli okresowych, w badanym okresie przeprowadzono tylko jeden przegląd i 25 objazdów, którymi objęto łącznie 26 dróg gminnych. Ostatni objazd miał miejsce w sierpniu 2012 r. Odpowiedzialny za powyższe Inspektor ds. drogowych wyjaśnił, że w związku ze zmianami kadrowymi na tym stanowisku objazdy dróg są wykonywane, ale nie są odnotowane w ewidencji dróg.

(dowód: akta kontroli str. 128-189, 318-319)

³⁶ Wniosek radnego z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie oznakowania utwardzonego pobocza w Markłowicach Górnych na odcinku ul. Szkolnej i Dębowej jako pasa pieszo-rowerowego, w wyniku ustaleń (dokonanych 9 sierpnia 2012. z udziałem przedstawiciela Policji) odrzucono, z uwagi na nieodpowiednią szerokość pobocza.

2. W latach 2011-2012 Burmistrz nie zapewnił przeprowadzenia okresowych kontroli dróg gminnych, w tym ich oznakowania (raz w roku i co najmniej raz na pięć lat) wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Wójt, będący zarządcą dróg gminnych wyjaśnił, że nie wiedział, że ww. kontrole okresowe dróg nie są realizowane. Według danych Urzędu kontroli o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 (co najmniej raz na pięć lat) przed rokiem 2011 nie przeprowadzano.

(dowód: akta kontroli str. 241-245, 315-316)

3. Zaniechano realizacji wniosku Komendanta Powiatowego Policji w Cieszynie, z dnia 10 marca 2013 r., w sprawie szybkiego usunięcia błędnego oznakowania wiaduktu kolejowego na ulicy Skotnickiej w Zebrzydowicach, przed którym był ustawiony znak zakazu wjazdu B-16 pojazdów o wysokości powyżej 3,30 m, podczas gdy rzeczywista wysokość wiaduktu była niższa. Wskutek błędnego oznakowania wiaduktu w dniu 26 lutego 2013 r. doszło do zdarzenia drogowego i uszkodzenia samochodu. Pismem z dnia 15 kwietnia 2013 r. Wójt poinformował Komendanta Powiatowego Policji, że błędne oznakowanie wiaduktu zostało zdemontowane oraz, że nowe oznakowanie zostanie zamontowane. Ustalono, że do czasu kontroli NIK nie zamontowano nowego oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 126-127, 320-331)

4. Nie zrealizowano zgłoszonego 12 stycznia 2012 r. i 4 czerwca 2012 r., wniosku mieszkańców o ustawienie znaku B-20 (stop) na skrzyżowaniu ulic Orzeszkowej i Kasztanowej w Zebrzydowicach, którego zastosowanie w sierpniu 2012 r. uznano za zasadne, ustalając konieczność zastąpienia znaku A-7 (ustęp pierwszeństwa) znakiem B-20 (stop) oraz wprowadzeniem na skrzyżowaniu oznakowania poziomego P-12 (linia ciągła).

(dowód: akta kontroli str. 112-120, 332)

Przyczyny obydwu ww. nieprawidłowości (ujętych w pkt. 3 i 4) Inspektor ds. drogowych wyjaśnił brakiem nowych POR uwzględniających zalecenia Policji i ustalenia wizji lokalnej w zakresie ustawienia przy wiadukcie nowych znaków B-16 i tablic U-9 (skrajnia) oraz na skrzyżowaniu dróg znaków B-20 i P-12.

5. Nie zastosowano oznakowania ostrzegawczego oraz ograniczeń prędkości na ul. Morcinka w Kaczycach (stanowiącej dojazd do strefy aktywizacji gospodarczej) posiadającej zniszczoną nawierzchnię (ubytki, dziury), co było niezgodne z załącznikiem nr 1 (pkt 2.1.1. i 2.2.12) do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Wójt wyjaśnił, że ruch na tej drodze jest mały i nie prowadzi do budynków mieszkalnych, środków na remont Gminy na razie nie posiada, a droga ta posiada alternatywny dla siebie drogowy ciąg komunikacyjny.

(dowód: akta kontroli str. 315-316, 320-331)

6. Nieprawidłowo rozpatrzono wniosek mieszkańca z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie oznakowania na drodze wojewódzkiej DW 937 i jego uzupełnienia. Przedmiotowego wniosku Wójt nie przekazał w terminie 7 dni właściwemu organowi, tj., Staroście Powiatu Cieszyńskiego (zarządzającego ww. drogą w tym okresie) i nie zawiadomił wnioskodawcy o powyższym, czym naruszył art. 243 k.p.a.. Ustalono, że dopiero pismem z dnia 29 czerwca 2011 r. Wójt Gminy zwrócił się do Powiatowego Zarządu Dróg Publicznych w Cieszynie o „przegląd oznakowania na DW 937 i jego uzupełnienie szczególnie w rejonach skrzyżowań z drogami gminnymi (znaki D-1)” oraz o „rozważenie możliwości urządzenia przejścia dla pieszych na DW 937 (za rondem) w celu umożliwienia bezpiecznego korzystania z przystanku usytuowanego po prawej stronie jadąc w kierunku Jastrzębia”.

Wskutek braku załatwienia wniosku zgodnie z treścią ww. przepisu, wnioskodawca złożył 24 sierpnia 2011 r. do Starosty Powiatu Cieszyńskiego skargę na Wójta Gminy Zebrzydowice, którą Rady Gminy Zebrzydowice (zgodnie z właściwością) uznała za niezasadną.

Zastępca Wójta Gminy wyjaśnił, że przyczyną nieprzekazanie złożonego przez stronę (mieszkańca) wniosku w terminie określonym w art. 243 kodeksu postępowania administracyjnego, spowodowane było nieobecnością w pracy Inspektora ds. drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 247-255, 312-314)

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

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. **Przeprowadzanie kontroli okresowych stanu wszystkich zarządzanych dróg gminnych, w tym ich oznakowania, wymaganych ustawą Prawo budowlane oraz przeprowadzanie i dokumentowanie kontroli stanu dróg i ich oznakowania wymaganych ustawą o drogach.**
2. **Zaktualizowanie zaprowadzonej ewidencji dróg gminnych, a także podjęcie działań organizacyjnych, które zapewnią prawidłowe i bieżące prowadzenie ksiąg dróg oraz dziennika objazdu dróg.**
3. **Dokonanie wymiany znaków pionowych na drogach gminnych niespełniających wymogów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych oraz przeprowadzenie niezbędnych napraw znaków pionowych i poziomych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu stosowanych na drogach niezgodnie z warunkami technicznymi, ustalonymi w ww. przepisach.**
4. **Wprowadzanie zmian w organizacji ruchu na drogach gminnych, związanych z prowadzonymi ich remontami oraz stosowaniem nowego lub likwidacją istniejącego oznakowania wyłącznie w oparciu o projekty czasowej i stałej organizacji ruchu, zatwierdzone przez organ zarządzający ruchem na drogach gminnych.**
5. **Dostosowanie organizacji ruchu na drogach poddanych w toku kontroli oględzinom do zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.**
6. **Podjęcie działań w celu zapewnienia prawidłowego oznakowania dróg gminnych na łukach i przy obiektach znajdujących się w skrajni tych dróg.**
7. **Prowadzenie kontroli prawidłowości oznakowania robót drogowych i budowlanych prowadzonych w pasach dróg gminnych na podstawie wydawanych zezwoleń, powodujących utrudnienia, mogące stanowić zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego.**

8. Zapewnienie realizacji, zgłoszonego w 2013 r. przez Policję, wniosku dotyczącego oznakowania wiaduktu kolejowego oraz przyjętego w 2012 r. wniosku mieszkańców o oznakowanie skrzyżowania ulic.
9. Zapewnienie skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań i obowiązków zarządzania drogami gminnymi, w tym wzmoczenie nadzoru nad komórkami i pracownikami, którym powierzono ich realizację.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, dnia 14 października 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Mieczysław Handzel
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....

Piotr Miklis