



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.009.06.2020

Marek Materek
Prezydent Miasta Starachowice
Urząd Miejski w Starachowicach
ul. Radomska 45
27-200 Starachowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/064 – Zapewnienie właściwego stanu technicznego dróg samorządowych w województwie świętokrzyskim.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Starachowicach (dalej: Urząd), ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Materek, Prezydent Miasta Starachowice (dalej: Prezydent lub Zarządca) w całym okresie objętym kontrolą.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane w celu ustalania stanu technicznego dróg samorządowych. 2. Planowanie działań mających na celu zapewnienie właściwego stanu technicznego dróg samorządowych. 3. Realizacja zadań w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego dróg i ich wpływ na poprawę bezpieczeństwa użytkowników dróg.
Okres objęty kontrolą	2016-2020 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Marcin Sudół, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/55/2020 z 3 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent, do 1 lipca 2020 r., nie zapewnił przeprowadzenia okresowych (co najmniej raz w roku i co najmniej raz na pięć lat) kontroli dróg, przewidzianych w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit.a i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³ (dalej: Prawo budowlane). Urząd prowadził książki dróg dla trzech dróg gminnych, których ewidencja została objęta szczegółowym badaniem oraz wykaz obiektów mostowych, jednak dokumenty te nie były aktualizowane. Ponadto, dla przepustu o świetle otworu większym niż 150 cm nie prowadzono wykazu przepustów. Pracownicy Urzędu wykonywali kontrole, o których mowa w art. 20 ust. 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁴ (dalej: ustawa o drogach), objętych analizą trzech dróg gminnych. W dzienniku objazdu dróg nie dokumentowali jednak przeprowadzenia kontroli niektórych dróg oraz nie wpisywali w nim wszystkich wymaganych danych. Zarządca ustalił drogom oraz obiektom mostowym numery ewidencyjne – nie ustalił natomiast takiego numeru żadnemu przepustowi. Wszystkie drogi gminne miały numery nadane przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, jednak w przypadku sześciu dróg wnioski o nadanie tych numerów złożone zostały ze znacznym opóźnieniem. Ponadto Prezydent nie wystąpił do Zarządu Województwa o zmianę nazw ośmiu ulic w prowadzonym rejestrze numerów nadanych drogom. Informacje statystyczne o sieci dróg gminnych przekazywano Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA) terminowo i na właściwym formularzu, ale zawarte w nich dane za lata 2018-2019 były nierzetelne.

Prezydent, jako zarządca gminnych dróg publicznych, nie opracował projektów planu rozwoju sieci drogowej i planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich – obowiązek opracowania tych dokumentów wynika z art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach.

Urząd uzyskiwał informacje o wypadkach i kolizjach na zarządzanych przez Prezydenta drogach, które wykorzystywano m.in. w celu dokonania zmian w organizacji ruchu. W okresie objętym kontrolą Prezydent realizował inwestycje i remonty dotyczące gminnych dróg publicznych w celu zapewnienia ich właściwego stanu technicznego. Wyboru zadań remontowych, utrzymaniowych i modernizacyjnych dokonywano uwzględniając stan techniczny dróg. Zarządca podejmował również działania służące uzyskaniu środków zewnętrznych na realizację drogowych zadań inwestycyjnych i remontowych. Poddana oględzinom droga gminna nie zagrażała bezpieczeństwu jej użytkowników. Nie zapewniono jednak zgodności istniejącego na niej oznakowania z oznakowaniem przewidzianym w zatwierdzonych projektach stałej organizacji ruchu dla tej drogi. Na powstanie stwierdzonych w toku nieprawidłowości mogło mieć wpływ niezapewnienie przez Prezydenta funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

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

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania podejmowane w celu ustalania stanu technicznego dróg samorządowych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2017 (na 31 grudnia) Prezydent zarządzał drogami o łącznej długości 106,418 km i powierzchni 577,767 tys. m². Po zaliczeniu w 2018 r. do kategorii dróg gminnych ul. Zakładowej, łączna długość i powierzchnia dróg gminnych wzrosła odpowiednio o 0,486 km (do 106,904 km) i 2,672 tys. m² (do 580,439 tys. m²). W 2019 r. do kategorii dróg gminnych zaliczono kolejne pięć dróg⁶. W rezultacie na koniec grudnia 2019 r. i na 30 czerwca 2020 r. w zarządzie Prezydenta były drogi o łącznej długości 108,799 km i powierzchni 591,892 tys. m².

(akta kontroli str. 233-256, 1037-1039, 1090)

W ewidencji środków trwałych wartość księgowa dróg wynosiła na:

- 31 grudnia 2016 r. – 88 791 tys. zł;
- 31 grudnia 2017 r. – 105 970 tys. zł;
- 31 grudnia 2018 r. – 133 240 tys. zł;
- 31 grudnia 2019 r. – 144 887 tys. zł;
- 30 czerwca 2020 r. – 148 701 tys. zł.

Na kwoty te składała się wartość: dróg publicznych (nawierzchnia wraz z podbudową, pobocza, rowy, obiekty inżynierskie, przepusty); dróg wewnętrznych; ciągów pieszych; ciągów pieszo-rowerowych; chodników; parkingów; zatok autobusowych i postojowych; oświetlenia, które powstało w wyniku budowy nowej drogi i zwiększyło wartość tej drogi; oświetlenia, dotyczącego poszczególnych dróg, które utworzyło odrębny obiekt inwentarzowy (odrębny środek trwały); kanalizacji deszczowej; odwodnienia i oświetlenia, które dotyczą poszczególnych dróg, a które były wykonywane z odrębnych zadań inwestycyjnych lub przyjęte dowodami PT (przekazania-przejęcia środków trwałych) z innych jednostek⁷ oraz wartość gruntu (działek) pod drogami⁸.

(akta kontroli str. 1040-1068, 1090)

Ewidencja środków trwałych nie uwzględniała zaliczonej do kategorii dróg gminnych drogi 0905T *Starachowice ul. Radomska* (na odcinku od skrzyżowania z ul. Fabryczną do skrzyżowania z ul. Hutniczą). Ernest Kumek, Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska w Urzędzie (dalej: Kierownik) wyjaśnił, że powodem *nieprzekazania do Referatu Księgowości Budżetowej dokumentów umożliwiających ujęcie zaliczonej do kategorii dróg gminnych, będącej wcześniej drogą powiatową nr 0905T ul. Radomska (na odcinku skrzyżowania z ul. Fabryczną do skrzyżowania z ul. Hutniczą) jest to, że nadal trwają procedury podziału działki o nr 1249 przez Zarząd Dróg Powiatowych w Starachowicach. W dniu 28 października 2020 r. przez Prezydenta Miasta Starachowice została wydana decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości położonej w Starachowicach przy ul. Radomskiej, stanowiącej własność Powiatu Starachowickiego, będącej w trwałym zarządzie Zarządu Dróg Powiatowych,*

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

⁶ ul. Radomska (odcinek od ul. Fabrycznej do ul. Hutniczej) – 0,220 km, ul. Robotniczą – 0,361 km, ul. Piotra Wysockiego – 0,688 km, ul. Henryka Wieniawskiego – 0,246 km, ul. Harcerską – 0,360 km.

⁷ Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. 1864) ujęte w grupie „2” – *Obiekty inżynierii lądowej i wodnej*, podgrupie „22” – *Infrastruktura transportu*, rodzaju „220” – *Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe*.

⁸ Ujęte w KŚT w grupie „0” – *Grunty*, podgrupie „04” – *Tereny komunikacyjne*, rodzaju „040” – *Drogi*.

oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków obrębu 0001 jako działka 1249 o powierzchni 0,3160 ha. W wyniku podziału powstaną następujące działki: 1249/1 o powierzchni 0,2589 ha – droga publiczna gminna, 1249/2 o powierzchni 0,0571 ha – droga publiczna powiatowa. Po zakończeniu procedury podziału i uprawomocnieniu się decyzji Zarząd Dróg Powiatowych prześle dokumenty na podstawie których zostanie wykonany dowód PT (przekazania-przejęcia środka trwałego), który niezwłocznie zostanie przekazany do Referatu Księgowości Budżetowej celem ujęcia w ewidencji środków trwałych.

(akta kontroli str. 1087-1089)

1.2. W latach 2016-2020 (30 czerwca) na budowę, przebudowę (rozbudowę) oraz remonty dróg gminnych Urząd wydatkował środki finansowe w łącznej kwocie 45 840,14 tys. zł⁹, z tego: 5995 tys. zł w 2016 r., 13 753 tys. zł w 2017 r., 12 631 tys. zł w 2018 r., 12 048,57 tys. zł w 2019 r. oraz 1412,57 tys. zł w 2020 r. (30 czerwca). W rezultacie, w latach 2016-2020 wybudowano drogi o łącznej długości 1,584 km (0,815 km w 2018 r. i 0,769 km w 2019 r.), przebudowano (rozbudowano) drogi o łącznej długości 15,417 km (2,752 km w 2016 r., 6,268 km w 2017 r., 0,657 km w 2018 r., 5,74 km w 2019 r.) oraz wyremontowano drogi o łącznej długości 41,582 km (3,368 km w 2018 r., 37,047 km w 2019 r. i 1,167 km w 2020 r. (30 czerwca)).

(akta kontroli str. 974)

1.3. Badaniami szczegółowymi objęto dokumentację trzech odcinków dróg zarządzanych przez Prezydenta, tj. najkrótszego – ul. Orzechowej, najdłuższego – ul. Smugowej oraz przebudowanego w okresie objętym kontrolą – ul. S. Moniuszki. Badanie dokumentacji ewidencyjnej ww. trzech dróg wykazało, że Urząd:

- prowadził książki dróg oddzielnie dla każdej drogi (zgodnie z § 10 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 tunelom¹⁰) sporządzone wg wzoru określonego w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały książki założone 7 października 2008 r., a następnie 1 lipca 2020 r. W okresie od 3 października 2017 r. (ostatni wpis w książkach dróg założonych w 2008 r.) do 30 czerwca 2020 r. książki nie były aktualizowane.

Założone 1 lipca 2020 r. książki ww. dróg, miały wypełnione tabele 3b, 4, 5, 8-10. Nie miały wypełnionej tabeli 1. *Osoba upoważniona do dokonywania wpisów*. Kierownik wyjaśnił, że tabela nie została wypełniona przez niedopatrzenie.

- nierzetelnie prowadził dziennik objazdu dróg (o którym mowa w § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg) dla zarządzanych dróg gminnych, sporządzony wg wzoru określonego w załączniku nr 2 do tego rozporządzenia;
- dla przepustu o świetle otworu większym niż 150 cm, zlokalizowanego w ciągu ul. F. Lempe, nie prowadził wymaganego wykazu przepustów;
- prowadził w formie elektronicznej książki dróg, zaś pozostałą dokumentację ewidencyjną w formie papierowej.

Wykaz obiektów mostowych, sporządzony na formularzu zgodnym ze wzorem określonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, nie był aktualizowany. Na objętych analizą odcinkach dróg nie było obiektów mostowych.

(akta kontroli str. 28-230, 263, 313-681, 719-720, 1091, 1105, 1107)

⁹ Bez wykupu gruntów.

¹⁰ Dz. U. Nr 67, poz. 582 (dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg).

1.4. Objętym szczegółowym badaniem drogom ustalono numery ewidencyjne, a Zarząd Województwa Świętokrzyskiego nadał im numer drogi. Było to zgodne odpowiednio z § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg oraz art. 10 ust. 7 pkt 2 ustawy o drogach. Prezydent nie ustalił numerów ewidencyjnych wszystkim siedmiu przepustom¹¹ (w tym dwóm zlokalizowanym na drogach objętych szczegółowym badaniem¹²), umieszczonym w ciągu dróg gminnych. Wszystkim trzem obiektom mostowym¹³ zlokalizowanym na drogach gminnych zarządzanych przez Prezydenta zostały nadane numery (JNI) przez GDDKiA.

(akta kontroli str. 263, 273-277, 682, 717-721)

Wszystkie drogi zarządzane przez Prezydenta miały ustalone przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego numery. W okresie objętym kontrolą nadano numery sześciu drogom gminnym¹⁴. Z wnioskiem o ich nadanie Ewa Skiba, Zastępca Prezydenta wystąpiła do Zarządu Województwa w czasie od 172 do 607 dni od dnia ich zaliczenia do kategorii dróg gminnych. Ponadto, nie wystąpiono z wnioskiem o zmianę nazw ośmiu ulic w prowadzonym przez Zarząd Województwa rejestrze numerów nadanych drogom.

(akta kontroli str. 258-261, 273-277, 1038)

1.5. W okresie objętym kontrolą (do 1 lipca 2020 r.) żadna z dróg gminnych (w tym trzy objęte szczegółowym badaniem) nie została poddana przewidzianym w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit.a i pkt 2 Prawa budowlanego kontrolom ich stanu technicznego. Zgodnie z art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego przeprowadzoną 1 lipca 2020 r. kontrolę dróg¹⁵, których dokumentację objęto szczegółowym badaniem, przeprowadziła osoba do tego uprawniona.

(akta kontroli str. 232, 287-312)

Ustalono, że dziennik objazdu dróg zawierał wpisy świadczące o tym, że w latach 2016-2020¹⁶ dwie z trzech dróg objętych szczegółowym badaniem¹⁷ poddano okresowym kontrolom, o których mowa w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach, tj. ul. Smugową – 17 razy w 2016 r., po sześć razy w 2017 i 2018 r.; ul. S. Moniuszki – osiem razy w 2016 r., pięć razy w 2017 r., sześć razy w 2018 r., cztery razy w 2019 r. i jeden raz w 2020 r. Najczęstsze usterki stwierdzone podczas tych kontroli dotyczyły uszkodzenia pionowych znaków drogowych (m.in. przekręcone tarcze znaków). Z dziennika objazdu dróg wynika, że ujawnione usterki zostały naprawione najczęściej do dwóch dni od stwierdzenia uszkodzeń. W dzienniku objazdu nie było zapisów wskazujących na objęcie taką kontrolą ul. Orzechowej (w całym kontrolowanym okresie) i ul. Smugowej (w latach 2019-2020). Ponadto, dziennik objazdu dróg nie był prowadzony rzetelnie, gdyż nie wypełniano w nim wszystkich kolumn.

(akta kontroli str. 28-231)

W Urzędzie nie opracowano pisemnych procedur zapewniających bieżące reagowanie na występujące nieprawidłowości związane m.in. z uszkodzeniem znaków. Wypracowano jednak metody dotyczące uzyskiwania informacji związanych z uszkodzeniem znaków drogowych, niedostateczną ich widocznością,

¹¹ Sześć przepustów o świetle otworu mniejszym niż 150 cm i jeden o świetle otworu większym niż 150 cm (stan na 21 sierpnia 2020 r.).

¹² Podwójny przepust zlokalizowany w ul. Smugowej i jeden przepust umieszczony w ul. Moniuszki.

¹³ Żaden nie znajdował się w ciągu dróg objętych szczegółowym badaniem.

¹⁴ Uchwałą nr 2120/20 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 20 maja 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Święt. poz. 2081).

¹⁵ Ul. Smugowa i ul. S. Moniuszki – na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego, ul. Orzechowa – art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

¹⁶ Ostatni badany wpis dotyczył objazdu z 8 lipca 2020 r.

¹⁷ Ul. Smugowa, ul. S. Moniuszki i ul. Orzechowa.

uszkodzeniem nawierzchni drogi, uszkodzeniem innych urządzeń i obiektów stwarzających zagrożenie, awariami oświetlenia ulicznego i innymi. Informacje te uzyskiwano za pośrednictwem m.in. programu „Naprawmy Starachowice” – aplikacji, dzięki której można poprzez telefon komórkowy lub komputer zgłosić usterkę dotyczącą infrastruktury miejskiej, Straży Miejskiej – na podstawie sprawozdań o zauważonych podczas patroli nieprawidłowościach na terenie miasta, funkcjonariuszy z Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Powiatowej Policji w Starachowicach – przesyłanych drogą mailową informacji o zauważonych brakach oznakowania lub jego zniszczeniach.

(akta kontroli str. 919, 921-929, 931-941, 943-953)

1.6. Na drogach gminnych zarządzanych przez Prezydenta w okresie objętym kontrolą, za wyjątkiem przeprowadzonych w 2020 r. dwóch analiz natężenia ruchu¹⁸, nie dokonywano okresowych pomiarów ruchu drogowego¹⁹. Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że *drogi gminne publiczne w gminie Starachowice mają charakter lokalny z umiarkowanym ruchem pojazdów i brak jest na tych drogach utrudnień komunikacyjnych (kongestii).* (...) *Z uwagi na to oraz koszty wykonania pomiarów ruchu na drogach (w bieżącym roku gmina Starachowice zlecała wykonanie dwóch analiz ruchu na dwóch drogach w związku z inwestycjami przy drodze krajowej nr 42, które kosztowały ponad 20 tys. zł), nie były wykonywane w latach 2016-2020 pomiary natężenia ruchu. Ponadto GDDKiA nie wymaga w corocznym sprawozdaniu informacji o badaniach natężenia ruchu na drogach gminnych(...). Gmina Starachowice w 2021 r. musi wykonać pomiary natężenia ruchu na przejazdach kolejowych w ciągu trzech dróg gminnych, wówczas przeprowadzone zostaną też pomiary na najbardziej ruchliwych drogach gminnych (większa ilość punktów badania ruchu zmniejszy koszty ich wykonania).*

(akta kontroli str. 731, 734, 737, 740, 743, 765-822)

Zlecenie przez Urząd ww. analiz ruchu podyktowane było sprawdzeniem wpływu powstania budynków handlowo-usługowych na układ drogowy, w szczególności na skrzyżowaniach drogi krajowej nr 42 z drogami gminnymi.

(akta kontroli str. 765-822)

Zgodnie z § 92 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie²⁰, Urząd przeprowadził pierwsze pomiary natężenia ruchu dla istniejących trzech przejazdów kolejowo-drogowych nie później niż do 14 listopada 2016 r., tj. we wrześniu 2016 r.

(akta kontroli str. 722-730)

1.7. W okresie objętym kontrolą Urząd terminowo i na odpowiednich formularzach przekazywał GDDKiA informacje o sieci dróg publicznych. Jednak dane w formularzach sporządzonych na 31 grudnia 2018 i 2019 r. dotyczące długości i powierzchni zarządzanych dróg były nierzetelne.

(akta kontroli str. 233-256, 1037, 1039)

¹⁸ Analiza ruchu na skrzyżowaniu ulic Ostrowieckiej i Wiosennej w Starachowicach oraz dla skrzyżowania drogi krajowej nr 42 i zjazdu publicznego z drogi dojazdowej znajdującej się na działce nr ewid. 34/2 (obręb 0003) przy ul. Kieleckiej w Starachowicach.

¹⁹ Stan na 1 września 2020 r.

²⁰ Dz. U. poz. 1744, ze zm.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przedłożony kontrolującemu wykaz obiektów mostowych został sporządzony przed 2009 r. W konsekwencji parametry techniczne trzech obiektów mostowych (m.in. numer drogi, długość całkowita obiektu) nie były spójne z przedłożonymi w trakcie kontroli książkami obiektów mostowych. Z kolei książki trzech dróg objętych szczegółowym badaniem nie były aktualizowane w okresie od 3 października 2017 r. (ostatni wpis w książkach dróg założonych w 2008 r.) do 1 lipca 2020 r. (w tym dniu założono kolejną książkę dróg). Tym samym naruszono § 16 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, zgodnie z którym aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający.

(akta kontroli str. 263, 313-681, 735, 741, 1091, 1109-1152)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że przez niedopatrzenie dokumentacja ewidencyjna (książki dróg sprzed 1 lipca 2020 r. i wykaz obiektów mostowych) nie była aktualizowana na bieżąco.

(akta kontroli str. 1101, 1103, 1105, 1107)

2. Dla przepustu o świetle otworu większym niż 150 cm, zlokalizowanego w ciągu ul. F. Lempe, nie prowadzono wykazu przepustów wymaganego § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg.

(akta kontroli str. 719-720)

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że ww. wykazu nie prowadzono przez niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 920, 922, 932, 934)

3. Prezydent nie ustalił numeru ewidencyjnego żadnemu z siedmiu (w tym jednemu o świetle otworu większym niż 150 cm i sześciu o świetle otworu mniejszym niż 150 cm) przepustów zlokalizowanych w ciągu sześciu dróg gminnych²¹. Zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, zarządca drogi ustala numer ewidencyjny dla przepustów. Składa się on z jednoliterowego wyróżnika województwa, numeru drogi poprzedzonego zerami do uzyskania formatu sześciocyfrowego oraz numeru przepustu i promu poprzedzonego zerami do uzyskania formatu w zapisie pięciocyfrowym.

(akta kontroli str. 719-720)

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili: *według pozyskanej wiedzy (...) przepust pod drogą publiczną o świetle mniejszym niż 150 cm stanowi element tej drogi tak jak jezdnia, pobocze, chodnik lub ścieżka rowerowa, czy też urządzenia odwadniające oraz odprowadzające wodę lub inne urządzenia i elementy z nią związane, w związku z tym nie ma potrzeby nadania im numerów ewidencyjnych. Mając powyższe na uwadze nie nadano numerów ewidencyjnych przepustom o świetle otworu mniejszym niż 150 cm. Przepustomi na ul. Lempe o świetle otworu większym niż 150 cm (...) nie nadano numeru ewidencyjnego przez niedopatrzenie.*

(akta kontroli str. 919-920, 922, 931-932, 934)

Powyższe wyjaśnienia dotyczące nadawania numeru ewidencyjnego przepustom o świetle otworu mniejszym niż 150 cm nie zasługują na uwzględnienie. W § 7 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg nie uzależnia

²¹ Jeden (podwójny) w ul. Smugowej, po jednym w ulicy: F. Lempe, Strugowej, Żytniej i S. Moniuszki oraz dwa w ul. Podlesie.

się obowiązku nadania numeru ewidencyjnego przepustu od wielkości światła jego otworu.

4. Zastępca Prezydenta wystąpiła do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z wnioskiem o nadanie numerów sześciu drogom, tj. ul. Zakładowej, ul. Radomskiej, ul. Robotniczej, ul. P. Wysockiego, ul. H. Wieniawskiego, ul. Harcerskiej po upływie odpowiednio:
- 607 dni od dnia wejścia w życie uchwały nr VI/12/2018 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie zaliczenia ul. Zakładowej w Starachowicach do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia jej przebiegu;
 - 384 dni od dnia wejścia w życie uchwały nr XI/6/2018 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 28 września 2018 r. w sprawie zaliczenia ul. Radomskiej w Starachowicach na odcinku od skrzyżowania z ul. Fabryczną do skrzyżowania z ul. Hutniczą do kategorii dróg gminnych oraz ustalenia jej przebiegu;
 - 172 dni od dnia wejścia w życie uchwał: nr VII/4/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie zaliczenia ul. Robotniczej w Starachowicach do kategorii dróg gminnych publicznych oraz ustalenia jej przebiegu, nr VII/5/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie zaliczenia ul. Piotra Wysockiego w Starachowicach do kategorii dróg gminnych publicznych oraz ustalenia jej przebiegu, nr VII/6/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie zaliczenia ul. Henryka Wieniawskiego w Starachowicach do kategorii dróg gminnych publicznych oraz ustalenia jej przebiegu, nr VII/7/2019 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie zaliczenia ul. Harcerskiej w Starachowicach do kategorii dróg gminnych publicznych oraz ustalenia jej przebiegu.

(akta kontroli str. 258-261)

Zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy o drogach oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, każda droga powinna mieć nadany numer. Numer drodze gminnej nadaje, stosownie do art. 10 ust. 7 pkt 2 ustawy, zarząd województwa, który również prowadzi rejestr numerów nadanych drogom powiatowym i gminnym (§ 18 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg). Zgodnie z § 18 ust. 3 tego rozporządzenia, aktualizowania rejestru numerów nadanych drogom zarząd województwa dokonuje na wniosek właściwego zarządcy drogi.

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że wnioski w zakresie nadania numerów dróg nie zostały złożone po wejściu w życie przyjętych uchwał z uwagi na przeoczenia. Problemy kadrowe – choroba pracownika. Natomiast po ujawnieniu braków w styczniu 2020 r. wystąpiono o nadanie numerów dla tych dróg.

(akta kontroli str. 732, 735, 738, 741)

5. Prezydent nie wystąpił do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego o aktualizację rejestru numerów nadanych drogom, w związku ze zmianą nazwy ulic z: Hanki Sawickiej na Medyczną, Janka Krasickiego na Przyjazną, Juliana Marchlewskiego na Cysterską, Marcelę Nowotki na dr Włodzimierza

Cyrkowicza, Tadeusza Krywki na ulicę Rotmistrza Witolda Pileckiego, 9 Maja na 8 Maja, Szaszki na Radosną, XX-Lecia na Licealną w Starachowicach²².

(akta kontroli str. 1038)

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że nie wystąpiono do Zarządu Województwa przez niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 958, 961, 965, 968)

6. W okresie objętym kontrolą (do 1 lipca 2020 r.) zarządzane przez Prezydenta drogi gminne nie były poddawane okresowym kontrolom, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit.a i pkt 2 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którymi obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej odpowiednio co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników oraz okresowej co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Wszystkie zarządzane przez Zarządcę drogi gminne zostały poddane kontroli okresowej dopiero 1 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 232, 287-312, 720-721, 1108)

Prezydent wyjaśnił: *zarządzane przeze mnie drogi (...) nie były poddawane okresowym kontrolom z powodu niedopełnienia obowiązków przez pracowników. Oświadczam, że dołożyę wszelkich starań, aby taka sytuacja w przyszłości nie miała miejsca.*

(akta kontroli str. 749-751)

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że ww. kontrole okresowe nie były przeprowadzane przez niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 957, 959, 964, 966)

7. Dziennik objazdu dróg obejmujący lata 2016-2020²³ prowadzony był nierzetelnie, tj. nie wypełniano w nim kolumny *Nr ewidencyjny odcinka drogi*; w kolumnie *Zalecenia pokontrolne i termin realizacji* nie wpisywano terminu realizacji zalecenia pokontrolnego (dotyczy wpisów w dzienniku objazdu dróg za lata 2018²⁴-2020); w kolumnie *Zalecenia pokontrolne i termin realizacji* nie wpisywano konkretnych zaleceń pokontrolnych dotyczących sposobu usunięcia zauważonych usterek, braków i uszkodzeń, a wyłącznie informację o zleceniu wykonania firmie zewnętrznej; w kolumnie *Zauważone usterek, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizacja* nie wpisywano konkretnej lokalizacji usterek lub braków, tj. kilometraża drogi lub adresu w systemie referencyjnym. Ponadto w dzienniku nie dokumentowano kontroli wszystkich dróg, a jedynie dokonywano w nim zapisów w sytuacji, gdy na drodze zostały stwierdzone uszkodzenia lub braki w oznakowaniu.

(akta kontroli str. 28-230, 919, 921, 931, 933)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że powodem niewypełnienia wszystkich kolumn w dzienniku objazdu było niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 731-732, 735, 737-738, 741, 743-744, 747)

²² Uchwały nr XI/9/2016, XI/10/2016, XI/11/2016, XI/12/2016, XI/15/2016, XI/17/2016 (zmieniona uchwałą nr XIV/14/2016), XI/18/2016, XI/21/2016 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 28 października 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Świąt. poz. 3287-3290, 3293, 3295 (zmiana Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2017 r. poz. 119), 3296, 3299).

²³ Ostatni badany wpis dotyczył objazdu z 8 lipca 2020 r.

²⁴ Od objazdu z 19 czerwca 2018 r.

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili, że powodem dokumentowania w ww. dzienniku wyłącznie ulic, na których zauważono nieprawidłowości była ograniczona ilość czasu spowodowana dużą liczbą dróg poddawanych objazdom.

(akta kontroli str. 919, 921, 931, 933)

8. Przekazane do GDDKiA roczne informacje o sieci dróg gminnych, sporządzone na 31 grudnia 2018 i 2019 r., nie zawierały rzetelnych danych o długości i powierzchni zarządzanych przez Prezydenta dróg publicznych. W 2018 r. do kategorii dróg gminnych zaliczono ul. Zakładową o długości 0,486 km²⁵ i powierzchni 2,672 tys. m², a w 2019 r. do tej kategorii zaliczono pięć dróg o łącznej długości 1,875 km²⁶ i powierzchni 11,453 tys. m². Tymczasem, w formularzu sporządzonym za 2018 r. w ogóle nie wykazano zwiększenia długości i powierzchni dróg gminnych, a w formularzu sporządzonym za 2019 r. podano, że łączna długość i powierzchnia dróg gminnych wynosiła odpowiednio 108,899 km i 591,892 tys. m² (wzrost o odpowiednio 2,481 km i 14,125 tys. m² w stosunku do lat 2016-2018).

(akta kontroli str. 233-256, 1037, 1039)

Zastępca Prezydenta oraz Kierownik wyjaśnili: *w Formularzu danych o sieci dróg publicznych w granicach administracyjnych miast, sporządzonym za 2018 r., nie zwiększono długości i powierzchni dróg gminnych (ul. Zakładowa) z uwagi na niedopatrzenie. Ww. drogę ujęto błędnie w formularzu sporządzonym za 2019 r. Ponadto w tym formularzu ujęto jeszcze pięć innych dróg zaliczonych do kategorii dróg gminnych w 2019 r. Jednak przez niedopatrzenie popełniono błąd rachunkowy podając, że łączna długość sześciu dróg wyniosła 108,899 km (wzrost o 2,481 km), mimo że faktycznie wyniosła ona 108,799 km (wzrost o 2,361 km).*

(akta kontroli str. 1100, 1102-1104, 1106-1107)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Prezydent wydatkował środki finansowe na budowę, przebudowę (rozbudowę) oraz remonty dróg gminnych w celu zapewnienia ich właściwego stanu technicznego. Do 1 lipca 2020 r. żadna z dróg gminnych nie była poddawana okresowym kontrolom (co najmniej raz w roku i co najmniej raz na pięć lat), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit.a i pkt 2 Prawa budowlanego. Urząd prowadził książki dróg objętych szczegółowym badaniem oraz wykaz obiektów mostowych, jednak nie były one aktualizowane. Ponadto, dla przepustu o świetle otworu większym niż 150 cm nie prowadzono wykazu przepustów. Pracownicy Urzędu wykonywali kontrole, o których mowa w art. 20 ust. 10 ustawy o drogach publicznych, objętych analizą trzech dróg gminnych. W dzienniku objazdu dróg nie dokumentowali jednak przeprowadzenia kontroli niektórych dróg oraz nie wpisywali w nim wszystkich wymaganych danych. Zarządca ustalił drogom oraz obiektom mostowym numery ewidencyjne – nie ustalił natomiast takiego numeru żadnemu przepustowi. Wszystkie drogi miały numery nadane przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, przy czym z wnioskiem o nadanie numeru sześciu z nich wystąpiono do Zarządu Województwa ze znacznym opóźnieniem. Ponadto Prezydent nie wystąpił do Zarządu Województwa o zmianę w rejestrze numerów nadanych drogom nazw ośmiu ulic. Informacje statystyczne o sieci dróg publicznych przekazywano terminowo i na właściwym formularzu, ale dane w nich zawarte za lata 2018-2019 były nierzetelne.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Święt. z 2018 r. poz. 1868.

²⁶ ul. Radomska – 0,220 km, ul. Robotnicza – 0,361 km, ul. Wysockiego – 0,688 km, ul. Wieniawskiego – 0,246 km, ul. Harcerska – 0,360 km (Dz. Urz. Woj. Święt. z 2018 r. poz. 3427 oraz z 2019 r. poz. 2971-2974).

OBSZAR**2. Planowanie działań mających na celu zapewnienie właściwego stanu technicznego dróg samorządowych**

Opis stanu faktycznego

Prezydent, jako zarządca dróg gminnych, nie opracował obejmujących okres objęty kontrolą projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, wymaganych art. 20 pkt 1 i 2 ustawy o drogach.

(akta kontroli str. 5)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Prezydent nie opracował planu rozwoju sieci drogowej obejmującego okres objęty kontrolą, co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 1 ustawy o drogach, zgodnie z którym do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 5)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że ww. plan nie został wykonany przez przeoczenie. Dodali, że *w najbliższym czasie zostanie przygotowany projekt takiego dokumentu. Jednocześnie informuję, że wykaz zadań z zakresu drogownictwa, planowanych do realizacji, zawarty jest w kolejnych rocznych budżetach Gminy Starachowice na lata 2016-2020 oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej.*

(akta kontroli str. 731, 734, 737, 740, 743, 746)

2. Zarządca, wbrew art. 20 pkt 2 ustawy o drogach, nie opracował obejmującego okres objęty kontrolą planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. W przepisie tym wskazano, że do zarządcy drogi należy opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 5)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że ww. plan nie został wykonany przez przeoczenie.

(akta kontroli str. 731, 734, 737, 740, 743, 746)

OCENA CZĄSTKOWA

Zarządca nie opracował projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, obejmujących okres objęty kontrolą.

OBSZAR**3. Realizacja zadań w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego dróg i ich wpływ na poprawę bezpieczeństwa użytkowników**

Opis stanu faktycznego

3.1. Zarządca dysponował uzyskanymi z Komendy Powiatowej Policji w Starachowicach informacjami o liczbie wypadków i kolizji oraz ich skutkach. W latach 2016-2020 (30 czerwca) na zarządzanych przez Prezydenta drogach miało miejsce 96 wypadków²⁷ (z tego dziesięć stanowiły wypadki ze skutkiem

²⁷ 39 w 2016 r., 10 w 2017 r., sześć w 2018 r., 26 w 2019 r. i 15 w 2020 r. (30 czerwca).

śmiertelnym) oraz 2488 kolizje²⁸. W skutek tych zdarzeń śmierć poniosło dziesięć osób²⁹, a 93³⁰ zostało rannych.

(akta kontroli str. 764)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili: *pozyskiwane dane z Komendy Powiatowej Policji w Starachowicach o liczbie wypadków i kolizji oraz ich skutkach na zarządzanych przez Prezydenta Miasta Starachowice były wykorzystywane na potrzeby wykonania stałych organizacji ruchu, montażu progów zwalniających czy analiz związanych z doświetleniem niebezpiecznych przejść dla pieszych.*

(akta kontroli str. 957, 960, 964, 967)

W latach 2016-2019 ubezpieczyciele, z którymi zawierano umowy ubezpieczenia wypłacili 17 użytkownikom publicznych dróg gminnych odszkodowania w łącznej kwocie 18 809,64 zł³¹ z tytułu obrażeń ciała³² (4250 zł) i uszkodzeń pojazdów³³ (14 559,64 zł) spowodowanych niewłaściwym stanem tych dróg. W 2020 r. (do 20 października) nie wypłacano żadnego odszkodowania z ww. tytułów.

(akta kontroli str. 752-763)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie korzystał z wydanych i rozpowszechnianych³⁴ w formie opracowań wzorców i standardów dotyczących przygotowania inwestycji w zakresie dróg publicznych, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony tych dróg. Korzystanie z ww. wytycznych nie jest obowiązkowe i w wystąpieniu nie podlegało ocenie – działanie takie mogło być uznane za przykład dobrej praktyki.

(akta kontroli str. 957, 960, 964, 967)

3.2. W protokołach z przeprowadzonych 1 lipca 2020 r. przeglądów dróg objętych szczegółowym badaniem, w odniesieniu do wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli, wskazano na ich brak spowodowany niewykonywaniem wcześniejszych przeglądów.

(akta kontroli str. 287-312)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili: *do 1 lipca br. dokonując doboru zadań remontowych, utrzymaniowych i modernizacyjnych wykorzystywano dostępną wiedzę o stanie dróg zebraną z różnych źródeł, m.in. od pracowników Referatu Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Starachowicach przeprowadzających okresową kontrolę dróg oraz innych pracowników tut. urzędu, którzy na bieżąco informują o zauważonych usterkach lub brakach infrastruktury miejskiej; od Straży Miejskiej, która codziennie sporządza raporty z patroli i sporządza sprawozdanie o zauważonych nieprawidłowościach na terenie miasta w tym stanie dróg; informacje telefoniczne od mieszkańców miasta w sprawach wymagających interwencji, w tym o potrzebach związanych z remontem, modernizacją lub wykonaniem dróg. Po 1 lipca 2020 r. dokonując doboru zadań remontowych, utrzymaniowych i modernizacyjnych kierowano się m.in. stanem technicznym drogi wynikającym z kontroli okresowej przeprowadzonej w 2020 r. Kolejnym elementem brany pod uwagę dotyczącym doboru zadań była możliwość pozyskania środków zewnętrznych na ich realizację.*

(akta kontroli str. 1100, 1102, 1104, 1106)

²⁸ 523 w 2016 r., 568 w 2017 r., 599 w 2018 r., 577 w 2019 r. i 221 w 2020 r. (30 czerwca).

²⁹ Trzy w 2016 r., po dwie w 2017 r., 2018 r. i 2020 r. (30 czerwca) oraz jedna w 2019 r.

³⁰ 48 w 2016 r., osiem w 2017 r., cztery w 2018 r., 27 w 2019 r. i 14 w 2020 r. (30 czerwca).

³¹ 3404,36 zł w 2016 r., 9830,40 zł w 2017 r., 1652,23 zł w 2018 r., 3922,65 zł w 2019 r.

³² W związku z upadkiem na chodniku.

³³ Głównie kół pojazdu.

³⁴ W trybie art. 17 ust. 3 ustawy o drogach przez ministra właściwego do spraw transportu.

3.3. W toku czynności kontrolnych przeprowadzono oględziny najdłuższej drogi gminnej zarządzanej przez Prezydenta, której dokumentację ewidencyjną objęto również szczegółową analizą. W wyniku oględzin ul. Smugowej ustalono, że:

- posiadała ona zatwierdzone projekty stałej organizacji ruchu;
- oznakowanie pionowe i poziome drogi, poza wyjątkami przedstawionymi w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, było zgodne z zatwierdzonymi projektami stałej organizacji ruchu dla tej drogi. Wszystkie znaki były w stanie dobrym i zadawalającym, nie wystąpiły przypadki zagęszczenia znaków powodujących ich nieczytelność, nie zidentyfikowano drzew i krzewów ograniczających widoczność znaków drogowych;
- nawierzchnia jezdni z betonu asfaltowego i kostki brukowej była w stanie dobrym, a gruntowa była w stanie zadawalającym³⁵;
- chodniki wykonane z kostki brukowej były w stanie zadawalającym; ich równość była zadawalająca;
- pobocze wzdłuż drogi gruntowej było w stanie zadawalającym;
- wpusty deszczowe były drożne;
- przepust³⁶ zlokalizowany w ciągu ul. Smugowej (pomiędzy ul. Jelenią a ul. Żytnią) był drożny; widoczne były jednak ubytki betonu wokół rur, zanieczyszczenia w korycie cieku oraz nadmierna wegetacja roślin pogarszająca estetykę obiektu; bariery wzdłuż przepustu były w stanie zadawalającym. Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że *wykoszenie i oczyszczenie pasa przedmiotowej drogi było zlecone w dniu 14 lipca 2020 r. i wykonane w terminie 31 lipca 2020 r. Natomiast z uwagi na sprzyjające warunki pogodowe nastąpił szybki wzrost roślin, co pogorszyło estetykę, natomiast w mojej ocenie nie wpłynęło na pogorszenie stanu bezpieczeństwa na drodze. Kolejne koszenie pasa drogowego ul. Smugowej zostało zlecone 6 listopada 2020 r. z terminem wykonania do dnia 20 listopada 2020 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące ubytków betonu wynikają z niedopatrzenia. (...) informuję, że stwierdzone nieprawidłowości zostaną w trybie pilnym usunięte.*
- trzy progi spowalniające zlokalizowane w ciągu drogi były w stanie zadawalającym;
- w pasie drogowym ww. odcinka drogi nie umieszczono reklam. Nie umieszczono znaków ostrzegawczych i ograniczeń szybkości w związku ze złym stanem technicznym drogi oraz urządzeń świetlnych, niestanowiących elementów organizacji ruchu, wysyłających sygnały świetlne o dużym natężeniu, mogących rozpraszać kierowców, a w konsekwencji wpływać na obniżenie bezpieczeństwa. Nie zidentyfikowano drzew i krzewów ograniczających widoczność znaków drogowych.

(akta kontroli str. 835-916, 918, 956, 959, 963, 966, 1092-1099)

3.4. Badaniem szczegółowym objęto dokumentację powykonawczą zadania dotyczącego przebudowy ulicy Moniuszki³⁷ zrealizowanego w ramach zadania „Przebudowa ulic: Moniuszki w km 0+776,53 do 2+183,54 i Smugowej w km 1+958,79 do 2+268,4 w Starachowicach – realizacja 2017 rok”. Ustalono, że operat

³⁵ Ocena stanu nawierzchni według czterostopniowej skali: klasa A – stan dobry: oceniany odcinek o nawierzchni w stanie dobrym (nawierzchnie nowe lub przebudowane); klasa B – stan zadawalający: oceniany odcinek o nawierzchni w stanie zadawalającym (nawierzchnie nowe, odnowione, dopuszczalne występowanie sporadycznych uszkodzeń, nawierzchnie niewymagające zabiegów); klasa C – stan niezadawalający: oceniany odcinek o nawierzchni w stanie niezadawalającym (nawierzchnie z uszkodzeniami wymagające zaplanowania zabiegów naprawczych); klasa D – stan zły: oceniany odcinek o nawierzchni w stanie złym (na odcinkach dróg o nawierzchni wymagającej niezwłocznych zabiegów naprawczych, w przypadku braku środków finansowych, dopuszcza się czasowe wprowadzenie zmiany w organizacji ruchu).

³⁶ Dwie rury o świetle otworu mniejszym niż 100 cm.

³⁷ W okresie objętym kontrolą było to zadanie o największej wartości robót drogowych.

kolaudacyjny³⁸ tego zadania zawierał m.in. wyniki pomiarów kontrolnych³⁹ warstwy: ścieralnej, wiążącej, podbudowy z mieszanki mineralno-asfaltowej, podbudowy z kruszywa stabilizowanego mechanicznie, podbudowy z gruntu stabilizowanego cementem 2,5 MPa zatwierdzone przez inspektora nadzoru oraz świadectwa jakości na wbudowane materiały, m.in. betonu, masy asfaltowo-kauczukowej, cementu do betonu, kruszyw, znaków drogowych, betonowej kostki brukowej. Z kolei operat laboratoryjny zawierał wyniki badania m.in.

- wytrzymałości próbek betonowych z próbek pobranych w 2017 r. (1, 2, 6, 7 i 23 czerwca; 10, 12, 13, 18 i 20 lipca; 1, 8, 16, 18 i 21 sierpnia; 6, 11, 21, 25 i 27 września; 2 i 24 października);
- zagęszczenia warstwy gruntu stabilizowanego cementem przeprowadzonego w 2017 r. (23 czerwca; 22 sierpnia; 11 i 29 września);
- podbudowy kruszywa stabilizowanego mechanicznie, tj. zagęszczenia warstwy podbudowy kruszywa stabilizowanego mechanicznie przeprowadzonego w 2017 r. (3 lipca; 25 sierpnia; 14 września; 24 października) oraz wytrzymałości próbek stabilizacji cementem 2,5 MPa próbek pobranych w 2017 r. (23 czerwca; 17, 18 i 21 sierpnia; 6, 26 i 28 września; 20 października);
- zagęszczenia podbudowy chodnika z kruszywa stabilizowanego mechanicznie z próbek pobranych w 2017 r. (12 czerwca; 21 lipca; 30 sierpnia; 18 września; 9, 12, 27 i 31 października);
- mieszanki mineralno-asfaltowej warstwy podbudowy przeprowadzonego w 2017 r. (21 lipca; 30 sierpnia; 18 września; 12 i 31 października);
- mieszanki mineralno-asfaltowej warstwy wiążącej przeprowadzonego w 2017 r. (27 lipca; 31 sierpnia; 21 września; 17 października; 3 listopada);
- mieszanki mineralno-asfaltowej warstwy ścieralnej przeprowadzonego w 2017 r. (26 października; 10 listopada);
- mieszanki mineralno-asfaltowej z próbek wyciętych z nawierzchni 13 listopada 2017 r.

Ww. badania zawierały informację potwierdzającą zgodność zbadanych materiałów z wymaganiami określonymi szczegółowymi specyfikacjami technicznymi (SST).

(akta kontroli str. 823)

Dla ww. zadania został opracowany przedmiar robót, o którym mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego⁴⁰, zawierający zestawienie przewidywanych do wykonania robót podstawowych w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowym opisem oraz wskazaniem właściwych specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, z wyliczeniem i zestawieniem ilości jednostek przedmiarowych robót podstawowych.

(akta kontroli str. 824-833)

3.5. W okresie objętym kontrolą⁴¹ zadania powierzone przez Prezydenta m.in. w zakresie realizacji zadań związanych z określeniem i realizacją zadań związanych z utrzymaniem infrastruktury komunalnej miasta; planowaniem, przygotowaniem i prowadzeniem inwestycji miejskich wykonywała Zastępca Prezydenta

³⁸ Zbiór dokumentów przebudowy, przygotowanych przez wykonawcę robót w celu ich przekazania zamawiającemu, stanowiący podstawę odbioru i oceny zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową i kosztorysem.

³⁹ Szerokość, spadek poprzeczny, równość poprzeczna, równość podłużna.

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 1129.

⁴¹ Stan na 5 sierpnia 2020 r.

ds. Gospodarczych⁴². Prowadziła ona bezpośredni nadzór na Referatem Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska odpowiedzialnym za sprawy związane z m.in. opracowywaniem projektów planów finansowania remontu, utrzymaniem i ochrony gminnych dróg publicznych i wewnętrznych oraz drogowych obiektów inżynierskich; utrzymaniem oraz remontami nawierzchni gminnych dróg, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą; prowadzeniem ewidencji dróg publicznych gminnych oraz obiektów mostowych na tych drogach; prowadzeniem okresowych kontroli stanu dróg i obiektów mostowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 6-27)

W okresie objętym kontrolą zadaniami związanymi z zarządzaniem i utrzymaniem dróg gminnych zarządzanych przez Prezydenta zajmowało się sześć osób⁴³ zatrudnionych w Referacie Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska; dwie osoby miały wykształcenie wyższe kierunkowe w zakresie budownictwa. W szkoleniach dotyczących m.in. administrowania pasem drogowym uczestniczyły również dwie osoby (z czego jedna mająca wykształcenie kierunkowe). Na jednego pracownika realizującego objętą kontrolą zadania przypadało: 35,5 km na koniec 2016 r., 26,6 km na koniec 2017 i 2018 r., 36,3 km na koniec 2019 r. i na 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 692-715, 1035)

W Urzędzie nie zostały opracowane i wdrożone pisemne procedury dla zadań związanych z zarządzaniem drogami (w tym: przeprowadzania kontroli okresowych, prowadzenia i aktualizowania dokumentacji ewidencyjnej, jakości wykonanych robót na drogach, zgodności oznakowania, sygnalizacji świetlnej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i organizacji ruchu z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu). Natomiast wypracowano metody dotyczące uzyskiwania informacji związanych m.in. z uszkodzeniem znaków drogowych, niedostateczną ich widocznością, uszkodzeniem nawierzchni i innych urządzeń i obiektów stwarzających zagrożenie, awariami wodociągowymi i oświetlenia ulicznego⁴⁴.

(akta kontroli str. 957-958, 960-961, 964-965, 967-968)

Zgodnie z *Procedurą zarządzania ryzykiem w Gminie Starachowice*⁴⁵, ustanowioną w Urzędzie Miejskim w Starachowicach w ramach systemu kontroli zarządczej, w latach objętych kontrolą corocznie określano cele i zadania związane ze stanem technicznym dróg, ryzyko z nimi związane oraz składano sprawozdania z ich realizacji. W ww. procedurze procesy związane ze stanem technicznym dróg obejmował cel *Poprawa jakości życia mieszkańców oraz wizerunku estetycznego miasta* realizowany przez Referat Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska. Osiągnięciu tego celu służyła realizacja zadań związanych m.in. z bieżącym utrzymaniem dróg gminnych, oświetleniem ulicznym, kanalizacją deszczową, utrzymaniem infrastruktury komunalnej oraz oznakowaniem dróg gminnych. Ponadto najważniejszym zadaniem służącym jego realizacji było wydatkowanie środków w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych

⁴² W okresie od 1 marca 2019 r. do 2 czerwca 2019 r. Zastępca Prezydenta.

⁴³ Trzy osoby na koniec 2016 r., 2019 r. i 30 czerwca 2020 r. oraz cztery osoby w latach 2017-2018.

⁴⁴ Zostały one omówione w obszarze 1.5 wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁵ Przyjętym zarządzeniem nr 114/2013 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 19 kwietnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia procedury zarządzania ryzykiem w Gminie Starachowice, zmienionym zarządzeniami nr 83/2016 z dnia 29 lutego 2016 r. i 429/2019 z dnia 27 sierpnia 2019 r.

zobowiązań. Jako miernik określający stopień realizacji ww. celu przyjęto procentowe wykorzystanie planowanych środków przeznaczonych na realizację celu/rzeczywistego wykonania finansowego (dotyczy lat 2016-2018) oraz realizację planu budżetowego w stosunku do wykonania budżetowego na dany rok (dotyczy 2019 r. i 2020 r.). Miernik osiągnął corocznie wymaganą wartość docelową (80%-100%) wynosząc: 95% w 2016 r., 94% w 2017 r., 96% w 2018 r. i 96,55% w 2019 r. Jako ryzyka związane z realizacją celu corocznie wskazywano warunki pogodowe (ryzyko średnie), akty wandalizmu na terenie gminy (ryzyko średnie) oraz przeciążenie obowiązkami pracowników referatu (ryzyko wysokie). Wśród działań służących zminimalizowaniu ww. ryzyk przyjęto: stały nadzór monitorujący miasto przez pracowników merytorycznych oraz ubezpieczenie dróg⁴⁶, monitorowanie miasta przez pracowników nadzorujących poszczególne zadania budżetowe i szybką reakcję ze strony pracowników Referatu⁴⁷ oraz dostosowanie zatrudnienia do profilu realizowanych zadań przez Referat⁴⁸. Mimo że w Urzędzie określano cele i zadania związane ze stanem technicznym dróg, ryzyko z nimi związane oraz składano sprawozdania z ich realizacji, to stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości świadczą o niezapewnieniu przez Prezydenta funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zarządzania drogami publicznymi.

(akta kontroli str. 984-1034)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły pisemne skargi i inne zgłoszenia dotyczące nieodpowiedniego stanu technicznego zarządzanych przez Prezydenta dróg. Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili: *natomiast były przyjmowane telefoniczne zgłoszenia dotyczące nieodpowiedniego stanu technicznego dróg (bez prowadzenia pisemnego rejestru zgłoszeń), które były realizowane w miarę posiadanych środków finansowych na bieżąco.*

(akta kontroli str. 957, 960, 964, 967, 975-983)

3.6. W latach 2016-2020 (30 czerwca) Zarządca uzyskał środki zewnętrzne w łącznej kwocie 56 591,83 tys. zł na zadania związane z budową, przebudową (rozbudową) lub remontem dróg. Największą część dofinansowania stanowiły środki z Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 (30,8%), dotacje na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (26,2%) oraz Rządowego Programu na rzecz Rozwoju oraz Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej (25,7%). Udział środków zewnętrznych w ogólnej kwocie dofinansowanych przedsięwzięć wyniósł 34,4%.

(akta kontroli str. 917)

W latach 2016-2020 (30 czerwca) do dofinansowania zostało zakwalifikowanych 46⁴⁹ (88,5%) z 52 złożonych wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 59 538,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 834)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili: *pozyskane środki finansowe na realizację zadań związanych z budową, przebudową/rozbudową lub remontem nie były adekwatne do potrzeb w tym zakresie. Dzięki wyższym poziomom dofinansowań byłaby możliwość wykonania większego zakresu zadań związanych z budową, przebudową/rozbudową lub remontem sieci dróg będących w zarządzie Prezydenta Miasta Starachowice. Również dzięki wyższym poziomom*

⁴⁶ Dotyczy ryzyka związanego z warunkami pogodowymi.

⁴⁷ Dotyczy ryzyka związanego z aktami wandalizmu na terenie gminy.

⁴⁸ Dotyczy ryzyka związanego z przeciążeniem pracowników Referatu.

⁴⁹ Wszystkie (dwa) złożone w 2016 r., jeden z dwóch złożonych w 2017 r., wszystkie (9) złożone w 2018 r., 32 z 37 złożonych w 2019 r., wszystkie (dwa) złożone do 30 czerwca 2020 r.

dofinansowania byłaby możliwość przyspieszenia powstawania nowoczesnej i bezpiecznej infrastruktury drogowej na szczeblu lokalnym, stanowiącej ważny element prawidłowego funkcjonowania i rozwoju gospodarki oraz przyczyniającej się do poprawy poziomu życia mieszkańców.

(akta kontroli str. 1100, 1102, 1104, 1106)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W wyniku oględzin ul. Smugowej w Starachowicach stwierdzono oznakowanie pionowe i poziome, które nie było przewidziane w zatwierdzonych projektach stałej organizacji ruchu:
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Ostrowiecką: znak B-20 (STOP) oraz T-6d tabliczka wskazująca prostopadły przebieg drogi z pierwszeństwem przez skrzyżowanie oraz układ dróg podporządkowanych (umieszczana na drodze podporządkowanej) – w ciągu ul. Smugowej; znak P-12 (linia bezwzględnego zatrzymania – STOP) – w ciągu ul. Smugowej; znak tabliczka podznakowa drogowa T-1 (50 m) tabliczka wskazująca odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego oraz tabliczka uprzedzająca o zastosowaniu znaku B-20 – w ciągu ul. Smugowej; znak E-2a (drogowyśkaz tablicowy umieszczany obok jezdni) – w ciągu ul. Smugowej;
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Miodową: znak P-10 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Miodowej; dwa znaki D-6 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Miodowej; znak P-10 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Smugowej (za skrzyżowaniem); dwa znaki D-6 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Smugowej (za skrzyżowaniem);
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Jelenią: znak D-15 (przystanek autobusowy) – w ciągu ul. Smugowej – przed skrzyżowaniem; znak P-10 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Smugowej – za skrzyżowaniem; dwa znaki D-6 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. Smugowej – za skrzyżowaniem; znak U-18a (lustro drogowe) – w ciągu ul. Jeleniej;
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Żytnią: znak A-7 (ustęp pierwszeństwa) oraz T-6c (tabliczka wskazująca rzeczywisty przebieg drogi z pierwszeństwem przez skrzyżowanie) – w ciągu ul. Żytniej – przed znakiem B-20 (STOP); znak B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 8 t) – w ciągu ul. Smugowej (za skrzyżowaniem); znak D-15 (przystanek autobusowy) – w ciągu ul. Żytniej;
 - w okolicach skrzyżowania ul. Smugowej z ul. Żytnią – w kierunku ul. S. Moniuszki (za przejściem dla pieszych): dwa znaki A-11a (próg zwalniający) oraz T-1 (30m) tabliczka podznakowa wskazująca odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego – w ciągu ul. Smugowej; dwa znaki B-33 (20) (ograniczenie prędkości) – w ciągu ul. Smugowej; próg zwalniający z kostki betonowej;
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. S. Moniuszki: znak B-18 (zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 8 t) – w ciągu ul. Smugowej (przed skrzyżowaniem); znak P-10 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. S. Moniuszki; dwa znaki D-6 (przejście dla pieszych) – w ciągu ul. S. Moniuszki;
 - w okolicach skrzyżowania ul. Smugowej z ul. Podlesie (przed skrzyżowaniem): dwa znaki A-11a (próg zwalniający) oraz T-1 (20m) tabliczka podznakowa wskazująca odległość znaku ostrzegawczego od miejsca niebezpiecznego –

- w ciągu ul. Smugowej; dwa znaki B-33 (20) (ograniczenie prędkości) – w ciągu ul. Smugowej; próg zwalniający;
- na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Podlesie: znak A-7 (ustęp pierwszeństwa) – w ciągu ul. Smugowej.

(akta kontroli str. 835-874)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że z powodu niedopatrzenia nie dokonano zmian w projektach stałej organizacji ruchu polegających na naniesieniu na nich znaków stwierdzonych w trakcie oględzin.

(akta kontroli str. 955-956, 959, 962-963, 966)

2. W toku przeprowadzonych oględzin ul. Smugowej stwierdzono także braki w oznakowaniu pionowym i poziomym przewidzianym zatwierdzonymi projektami stałej organizacji ruchu dla tego odcinka, tj.
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Ostrowiecką: znak B-33 (30) (ograniczenie prędkości) – w ciągu ul. Smugowej; T-6d (tabliczka wskazująca prostopadły przebieg drogi z pierwszeństwem przez skrzyżowanie oraz układ dróg podporządkowanych) przy znaku A-7 (ustęp pierwszeństwa) – w ciągu ul. Smugowej; znak D-2 (koniec drogi z pierwszeństwem) – w ciągu ul. Smugowej;
 - na odc. od ul. Ostrowieckiej do ul. Miodowej: znak P-4 (linia podwójna ciągła) – w km: 0+078-0+084; 0+089-0+100; 0+111-0+131; 0+135-0+152; 0+167-0+210; 0+124-0+222; 0+228-0+242; 0+246-0+257; 0+261-0+270; 0+490-0+520; 0+527-0+562; 0+566-0+588; 0+593-0+603; 0+606-0+616; 0+622; 0+640; 0+649-0+672; 0+676-0+681; 0+684-0+698; 0+703-0+726; 0+730-0+741; 0+744-0+756; 0+760-0+777; znak P-1e (linia pojedyncza przerywana – prowadząca szeroka) – w km 0+084–0+089; 0+100-0+111; 0+131-0+135; 0+152-0+167; 0+210-0+214; 0+222-0+228; 0+242-0+246; 0+257-0+261; 0+270-0+279; 0+296-0+300; 0+320-0+324; 0+520-0+527; 0+562-0+566; 0+588-0+593; 0+603-0+606; 0+616-0+622; 0+640-0+649; 0+672-0+676; 0+681-0+684; 0+698-0+703; 0+726-0+730; 0+741-0+744; 0+756-0+760; znak P-3a (linia jednostronnie przekraczalna) – w km 0+279-0+296 (linia przerywana z prawej); 0+300-0+320 (linia przerywana z prawej); 0+320-0+338;
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej z ul. Moniuszki: znak B-33 (ograniczenie prędkości do 30 km/h) – w ciągu ul. Smugowej; znak D-1 (droga z pierwszeństwem) – w ciągu ul. Moniuszki;
 - na skrzyżowaniu ul. Smugowej i ul. Podlesie: dwa znaki A-7 (ustęp pierwszeństwa) – w ciągu ul. Smugowej; dwa znaki D-1 (droga z pierwszeństwem) – w ciągu ul. Podlesie.

(akta kontroli str. 835-874)

Zastępca Prezydenta i Kierownik wyjaśnili, że z powodu niedopatrzenia nie dokonano zmian w projektach stałej organizacji ruchu polegających na usunięciu znaków brakujących podczas oględzin.

(akta kontroli str. 955, 959, 962, 966)

3. Prezydent nie zapewnił funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w obszarze zarządzania drogami publicznymi, o czym świadczą stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁰, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

w sposób m.in. zgodny z prawem, efektywny i terminowy. Z art. 68 ust. 2 pkt 1, 2 i 7 ww. ustawy wynika, że celem kontroli zarządczej jest w szczególności zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania oraz zarządzania ryzykiem. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy – stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy – do obowiązków Prezydenta.

(akta kontroli str. 5, 28-263, 287-681, 719-720, 735, 741, 835-874, 919-933, 1037-1039, 1091, 1108-1152)

Prezydent wyjaśnił: w myśl regulacji określonej w § 7 ust. 2 Zarządzenia Nr 174/2011 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie: organizacji zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Starachowice zadania nałożone na Referat Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska związane z zarządzaniem drogami były objęte kontrolą zarządczą kierownika ww. Referatu. Funkcjonujące mechanizmy kontroli zarządczej okazały się niewystarczające. W związku z powyższym w celu doskonalenia funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w przedmiotowym obszarze i wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w przyszłości zostaną podjęte w szczególności następujące działania: zwiększenie nadzoru ze strony kierownika, zobowiązanie pracowników merytorycznych do samokontroli, okresowe kontrole wewnętrzne.

(akta kontroli str. 1084-1086)

Inspektor w Zespole Kontroli Wewnętrznej wyjaśniła: System kontroli zarządczej w tut. Urzędzie reguluje Zarządzenie Nr 174/2011 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie: organizacji zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Starachowice. Zgodnie z § 7 ust. 2 ww. Zarządzenia w brzmieniu: „Kadra kierownicza Urzędu Miejskiego w Starachowicach oraz kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych ponoszą odpowiedzialność za nadzorowanie i kontrolowanie procesów zachodzących w kierowanych przez nich komórkach oraz jednostkach w sposób dający Prezydentowi racjonalne zapewnienie w szczególności, że: działania podległych jednostek pozostają w zgodzie z przepisami prawa, zasadami przyjętymi w jednostce procedurami (...)” realizacja zadań związanych z zarządzaniem drogami w kontrolowanym okresie była objęta kontrolą zarządczą sprawowaną przez kierownika Referatu Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska. Zespół Kontroli Wewnętrznej według swoich kompetencji prowadził kontrole wewnętrzne w Referacie Gospodarki Komunalnej, Dróg i Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w roku 2016 i w roku 2017. Zakres kontroli obejmował prawidłowość i zgodność z obowiązującymi przepisami prawa realizacji wybranych zadań wynikających z Regulaminu organizacyjnego. W roku 2017 wykonano czynności kontrolne w zakresie prawidłowości przeprowadzenia zamówień publicznych i nadzoru nad wykonaniem zawartych w 2015 i 2016 r. umów dotyczących zimowego utrzymania dróg i ciągów pieszych oraz naprawy i odnowienia oraz wykonania znaków pionowych na drogach gminnych. W roku 2016 kontrolą objęto prawidłowość przeprowadzania zamówień publicznych i nadzoru nad wykonaniem wybranych umów zawartych w 2015 r. dotyczących opieki nad bezdomnymi zwierzętami, utrzymaniem i konserwacją zieleni miejskiej, odnowieniem oznakowania poziomego na drogach gminnych, remontem dróg i ciągów pieszych, utrzymaniem obiektów małej architektury (fontanna, wiaty przystankowe). W latach: 2018, 2019 i 2020 Plan kontroli nie uwzględnił kontroli zadań realizowanych przez ww. Referat, gdyż biorąc pod uwagę cykl

kontroli oraz przeprowadzone analizy uznano konieczność wykonania pilniejszych kontroli w innych podmiotach, w szczególności realizujących zadania obciążone ryzykiem o charakterze finansowym.

(akta kontroli str. 1069-1083)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd dysponował informacjami o liczbie wypadków lub kolizji, do których doszło na zarządzanych drogach. Na ich podstawie podejmowano m.in. decyzje o zmianach w organizacji ruchu. Dokonując wyboru zadań remontowych, utrzymaniowych i modernizacyjnych kierowano się stanem technicznym dróg. Podejmowano również działania w celu uzyskania środków zewnętrznych na realizację drogowych zadań inwestycyjnych i remontowych. Poddana oględzinom droga nie zagrażała bezpieczeństwu jej użytkowników. Nie zapewniono jednak zgodności istniejącego na niej oznakowania z oznakowaniem przewidzianym w zatwierdzonych projektach stałej organizacji ruchu dla tej drogi. Na powstanie stwierdzonych w toku nieprawidłowości mogło mieć wpływ niezapewnienie przez Prezydenta funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Bieżące aktualizowanie ksiąg dróg oraz wykazu obiektów mostowych, tj. nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający.
2. Sporządzenie wykazu przepustów o świetle otworu równym lub większym niż 150 cm.
3. Ustalenie numerów ewidencyjnych przepustom zlokalizowanym w ciągu dróg gminnych.
4. Niezwłoczne występowanie do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego o nadanie drogom gminnym numerów.
5. Wystąpienie do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego o aktualizację rejestru numerów nadanych drogom, w związku ze zmianą nazw ulic.
6. Rzetelne prowadzenie dziennika objazdu dróg.
7. Sporządzanie rzetelnych rocznych informacji o sieci dróg gminnych.
8. Opracowanie projektów planu rozwoju sieci drogowej oraz planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg.
9. Podjęcie działań w celu zapewnienia zgodności oznakowania pionowego i poziomego występującego na ul. Smugowej w Starachowicach z oznakowaniem przewidzianym w zatwierdzonych projektach stałej organizacji ruchu dla tej ulicy.
10. Zapewnienie funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej dotyczącej zarządzania gminnymi drogami publicznymi.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kielce, 17 grudnia 2020 r.

Kontroler
Marcin Sudół
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

.....
podpis