



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.003.01.2021

P/21/076

Pan

Adam Konicki

Dyrektor

Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu

ul. Wyspiańskiego 22

33-300 Nowy Sącz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/076 – Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu; ul. Wyspiańskiego 22, 33-300 Nowy Sącz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Konicki – Dyrektor od 1 stycznia 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jacek Krzak – p.o. Dyrektor od 4 grudnia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. Grzegorz Mirek – Dyrektor od 5 stycznia 2007 r. do 30 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej. 2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. Kontrolą mogły być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne do realizacji celu kontroli.
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 Krakowie
Kontroler	Łukasz Chudzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/30/2021 z 24 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1-14)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.; dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania podejmowane przez Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu (dalej: <i>MZD lub Zarząd</i>) w celu odtwarzania infrastruktury drogowej uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych oraz dochodzenia należności od sprawców tych zdarzeń.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W siedmiu na 40 zbadanych zdarzeń drogowych³, w wyniku których uszkodzeniu uległa miejska infrastruktura drogowa, MZD nie zidentyfikował tych zniszczeń, a w konsekwencji nie podejmował żadnych działań w celu ich naprawy. Dopiero po uzyskaniu informacji od kontrolera NIK naprawiono poszczególne elementy infrastruktury. W pozostałych 33 sprawach podejmowano działania w celu odtworzenia zniszczonej infrastruktury, jednak w 26 przypadkach MZD nie posiadał informacji, że zniszczenia są wynikiem zdarzeń drogowych i nie poszukiwał sprawców tych zdarzeń. Skutkiem tych zaniechań koszty napraw w opisywanych przypadkach w kwocie 24 573,82 zł zostały sfinansowane środkami budżetowymi. Tylko w sześciu na 40 zbadanych przypadków MZD posiadał informacje o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których zniszczeniu uległa infrastruktura drogowa, przy czym w jednym przypadku nie podjęto żadnych działań w celu dochodzenia od sprawcy należności za powstałą szkodę w wysokości 2 561,68 zł. W kolejnej sprawie uzyskano niepełne odszkodowanie od zakładu ubezpieczeń sprawcy. Otrzymano kwotę 4 041,09 zł, co stanowiło zaledwie 27% wnioskowanej sumy (14 835,74 zł), jednak nie zgłoszono zastrzeżeń do decyzji ubezpieczyciela w sprawie wysokości odszkodowania, pomimo przysługującego uprawnienia w tym zakresie. W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości miały miejsce w szczególności z powodu niedostatecznej współpracy pomiędzy MZD a Policją oraz niewprowadzenia procedury identyfikowania sprawców zniszczeń infrastruktury drogowej będących następstwem zdarzeń drogowych, a także procedury dochodzenia należności z tytułu odszkodowań za te zniszczenia. We wskazanych wyżej 26 przypadkach, po zidentyfikowaniu uszkodzenia, nie podejmowano prób ustalenia czy są one wynikiem zdarzenia drogowego poprzez wysłanie zapytań do Policji. W badanej próbie tylko w pięciu przypadkach zwrócono się do Policji o wskazanie sprawcy zdarzenia i były to sprawy, w których MZD wiedzę o tym, że uszkodzenie jest spowodowane zdarzeniem drogowym pozyskał nie z własnych ustaleń, tylko ze zgłoszeń zewnętrznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej.
Opis stanu faktycznego	Zgodnie ze statutem nadanym uchwałą Rady Miasta Nowy Sącz⁴ MZD działał m. in. na podstawie ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵ (dalej: <i>ustawa oDP</i>), a obowiązki zarządcy dróg zostały przekazane MZD na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy oDP. Przedmiotem działalności MZD było organizowanie, nadzorowanie i prowadzenie spraw związanych z pełnieniem funkcji zarządcy dróg publicznych położonych

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

³ Dane o kolizjach bądź wypadkach drogowych pobrane zostały z policyjnego Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji (dalej: *SEWiK*).

⁴ Uchwała Rady Miasta Nowy Sącz nr XXXVII/362/2017 z dnia 21 lutego 2017 r.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.

w granicach miasta Nowy Sącz (z wyjątkiem autostrad i dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy oDP). Dodatkowo, uchwałą w sprawie zmiany statutu MZD z 24 lutego 2020 r.⁶ jednostce zostały przekazane dodatkowe zadania związane z bieżącym utrzymaniem i rozwojem sieci oświetlenia ulicznego w granicach administracyjnych Nowego Sącza.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że przed podjęciem ww. uchwały zadania związane z oświetleniem ulicznym wykonywał Zespół Zarządzania Energią Wydziału Komunalnej Obsługi Miasta w Urzędzie Miasta Nowy Sącz.

(akta kontroli str. 21-24, 51-56)

W regulaminie organizacyjnym MZD, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora nr 021.18.2020 z 30 listopada 2020 r., zapisano, że jednostka realizuje zadania na podstawie przepisów wynikających m.in. z ustawy oDP. W regulaminie tym zadania związane z utrzymaniem w należyłym stanie technicznym oznakowania pionowego, poziomowego, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD) oraz zadania związane ze sprawowaniem nadzoru w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg przez innych użytkowników przypisano Działowi Administracji Drogowej – w rzeczywistości zadania te wykonywał Dział Inwestycji i Remontów. Pracownikom Działu Inwestycji i Remontów przypisano ponadto zadania związane z odtwarzaniem uszkodzonych lub zniszczonych obiektów infrastruktury drogowej, tj. realizację remontów i bieżącego utrzymania dróg, mostów i obiektów inżynierskich wraz z elementami urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

W związku ze zmianą statutu MZD wprowadzonego uchwałą Rady Miasta z 24 lutego 2020 r. w jednostce powołano stanowisko ds. Sterowania Ruchem i Oświetleniem. Pracownikowi zatrudnionemu na ww. stanowisku powierzono obowiązki dotyczące rejestracji zniszczeń i uszkodzeń elementów pasa drogowego związanych z bezpieczeństwem ruchu i oświetleniem.

(akta kontroli str. 57-98)

Na 24 pracowników (23,2 etatów) zatrudnionych w MZD na dzień 31 grudnia 2021 r. zadaniami bezpośrednio bądź pośrednio związanymi z identyfikacją uszkodzeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz usuwaniem tych uszkodzeń zajmowało się siedmiu pracowników (6,2 etatów), z czego sześciu pracowników (5,2 etatów) zajmowało się objazdami i nadzorem nad stanem infrastruktury drogowej. Wszyscy ww. pracownicy wykonywali zadania związane z przyjmowaniem zgłoszeń o uszkodzonej infrastrukturze drogowej.

(akta kontroli str. 40)

Zgodnie z informacją MZD, w okresie objętym kontrolą Zarząd zidentyfikował łącznie 39 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, z czego:

- w 2017 r. były to dwa zdarzenia drogowe, a informację o nich pozyskano w wyniku zgłoszeń mieszkańców (telefonicznie lub e-mail),
- w 2018 r. odnotowano trzy zdarzenia drogowe, a informacje o nich pozyskano: w jednym przypadku z ustaleń własnych, w drugim z informacji uzyskanej od policji oraz w trzecim z informacji uzyskanej w wyniku zgłoszenia mieszkańców (telefonicznie lub e-mail),
- w 2019 r. zidentyfikowano 14 zdarzeń drogowych - jedno na podstawie własnych ustaleń, dwanaście z informacji uzyskanych od Policji oraz jedno w wyniku zgłoszenia mieszkańców (telefonicznie lub e-mail),

⁶ Uchwała Rady Miasta Nowy Sącz, nr XXVII/281/2020 z dnia 24 lutego 2020 r.

- w 2020 r. odnotowano 20 zdarzeń drogowych, z czego: 14 zidentyfikowano na podstawie własnych ustaleń, pięć z informacji uzyskanej z Policji oraz jedno w wyniku zgłoszenia mieszkańców (telefonicznie lub e-mail).

(akta kontroli str. 41)

W latach 2017-2020 na podstawie informacji uzyskanych z policji zidentyfikowano w sumie 18 zdarzeń drogowych oraz sprawców tych zdarzeń, w wyniku których zniszczeniu uległa miejska infrastruktura drogowa. Z informacji uzyskanych w toku kontroli od Komendanta Miejskiej Policji w Nowym Sączu⁷ wynikało, że w okresie objętym kontrolą NIK Policja 27 razy przekazywała informację o ww. zdarzeniach do MZD, w tym w 22 przypadkach zostały przekazane dane dotyczące sprawców.

Komenda Miejska Policji w Nowy Sączu w latach 2017 – 2020 złożyła dwa wnioski o ukaranie w trybie art. 57 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁸ (dalej: *ustawa KPW*) w związku ze zdarzeniami drogowymi, w których uszkodzeniu uległy obiekty infrastruktury drogowej.

Ponadto w okresie objętym kontrolą Komenda Miejska Policji w Nowym Sączu na wniosek MZD udostępniła dane dotyczące złożonych wniosków w trybie art. 57 § 1 ustawy KPW w dwóch przypadkach. W sześciu przypadkach skierowane zostały zawiadomienia, że czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, w trzech sprawach powiadomiono MZD o odstąpieniu od kierowania wniosku o ukaranie z uwagi na niewykrycie sprawcy oraz w czterech sprawach udzielono informacji o sprawcach ukaranych mandatami karnymi.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że z powyższych 27 informacji Policji dot. zdarzeń drogowych jedynie 22 dotyczyło zdarzeń, w których ustalono tożsamość sprawcy. Różnica w liczbie posiadanych przez MZD danych (o 18 zdarzeniach drogowych, w których ustalono sprawcę), a 22 zdarzeniami drogowymi, o których informacje przysyłał Komendant Miejski Policji w Nowym Sączu do MZD w latach 2017-2020 jest nie do ustalenia. Pracownicy, którzy w tym okresie korespondowali z Policją i otrzymywali informacje, nie są już zatrudnieni w MZD.

(akta kontroli str. 19-20, 38-39, 41)

Miejska infrastruktura drogowa objęta była w latach 2017-2020 ochroną ubezpieczeniową. Obejmowała ona budowle, takie jak wiaty przystankowe na terenie miasta oraz sygnalizację świetlną. W kontrolowanym okresie dokonano jednej naprawy obiektu infrastruktury drogowej, który uległ uszkodzeniu w wyniku zdarzenia drogowego. Była to skrzynka zasilania tunelu technicznego mostu na rzece Dunajec. Koszty naprawy w kwocie 4 566,30 zł pokryto z polisy ubezpieczeniowej MZD.

(akta kontroli str. 153-179)

W toku kontroli zbadano 40 przypadków uszkodzenia infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych⁹. W badanej próbie średni czas usuwania szkód powstałych w wyniku przedmiotowych zdarzeń drogowych wynosił odpowiednio: w 2017 r. - 65 dni, w 2018 r. - 127 dni, w 2019 r. - 190 dni oraz 103 dni w 2020 r. W przypadku napraw uszkodzonej sygnalizacji świetlnej (w sprawdzanej próbie były to cztery przypadki) średni czas usuwania szkód wyniósł 37 dni. W odniesieniu do

⁷ W trybie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK 8 marca 2021 r. wystąpiono do Komendanta Miejskiej Policji w Nowym Sączu z prośbą o udzielenie informacji w związku z prowadzoną kontrolą.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 457.

⁹ Dobór spraw – po 10 z każdego roku objętego kontrolą – spośród zdarzeń drogowych z uszkodzeniami infrastruktury (m.in. słupy energetyczne i telefoniczne, maszty oświetleniowe, urządzenia drogowe, w tym urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego), powstałymi w wyniku najechania na słup, znak lub barierę ochronną), które miały miejsce na obszarze Miasta Nowy Sącz i zostały zaewidencjonowane w SEWIK.

sześciu spraw dotyczących urządzeń BRD¹⁰ - średni czas usuwania szkód wyniósł 109 dni. W pozostałych przypadkach naprawy dotyczyły znaków pionowych i średni czas naprawy wynosił 137 dni.

(akta kontroli str. 47)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że w celu bieżącego pozyskiwania danych o uszkodzeniach lub zniszczeniach miejskiej infrastruktury drogowej wyznaczeni pracownicy prowadzili regularne objazdy ulic. Jeżeli w trakcie objazdu zauważono uszkodzenia jakiegoś obiektu, niezwłocznie zgłaszano to do wykonawców, z którymi zawarto umowy na realizację przedmiotowych zadań. Ponadto uszkodzenia zgłaszali wykonawcy. Kolejnym źródłem informacji o powstałych szkodach były informacje pozyskiwane telefonicznie od mieszkańców. Dodatkowo Dyrektor wyjaśnił, że jednostka nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji zdarzeń drogowych, w wyniku których uległy uszkodzeniu obiekty infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 21-24)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor MZD zawarł następujące umowy na konserwację i utrzymanie infrastruktury drogowej:

1. W każdym z lat 2017-2020 zawierano roczne umowy na konserwację i utrzymanie sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniach ulic znajdujących się w granicach administracyjnych Miasta Nowy Sącz.
2. Utrzymanie oznakowania pionowego dróg na terenie Nowego Sącza było przedmiotem dwóch umów¹¹.
3. Umowę nr 272.1.3.2020 „na utrzymanie urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD) na terenie ulic miasta Nowego Sącza w 2020 r.” zawarto 11 marca 2020 r. W latach 2017-2019 prace w powyższym zakresie zlecano doraźnie.

(akta kontroli str. 99-121)

Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych¹² ustalono, że w siedmiu przypadkach (17,5% badanych spraw) MZD nie posiadał wiedzy o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, mających wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Dopiero w toku kontroli NIK, po pozyskaniu informacji od kontrolera, MZD podjął działania mające na celu ich naprawę. W pozostałych 33 przypadkach, które Zarząd zidentyfikował:

- naprawiono powstałe szkody w 32 przypadkach,
- nie dokonano naprawy szkody w jednym przypadku (z powodu znikomego uszkodzenia obiektu).

W toku kontroli przeprowadzono oględziny sześciu¹³ na 40 zbadanych przypadków naprawionych obiektów infrastruktury drogowej, przy czym trzy¹⁴ przypadki dotyczyły infrastruktury naprawionej w toku kontroli, o zniszczeniach której MZD powziął informację od kontrolera. W toku oględzin ustalono, że szkoda wykazana w pozycji nr 26 zestawienia 40 wylosowanych zdarzeń drogowych, nie została naprawiona (nieprawidłowość ta została opisana w sekcji stwierdzone nieprawidłowości, pkt g opisu nieprawidłowości). W pozostałych przypadkach napraw dokonano zgodnie z obowiązującymi projektami organizacji ruchu, co udokumentowano fotograficznie.

(akta kontroli str. 47, 476-509)

¹⁰ Bariery ochronne, lustra drogowe, ekrany akustyczne.

¹¹ Umowa nr 272/01/2014 z dnia 1 stycznia 2015 r. zawarta została na trzy lata oraz umowa nr 272/01/2018 z dnia 1 stycznia 2018 r. zawarta została na cztery lata.

¹² Zob. przypis 9.

¹³ Dotyczy zdarzeń wykazanych w pozycjach 13, 18, 26, 36, 39, 40 zestawienia 40 wylosowanych zdarzeń drogowych.

¹⁴ Dotyczy zdarzeń wykazanych w pozycjach 18, 39, 40 zestawienia 40 wylosowanych zdarzeń drogowych.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że w związku z tym, że nie odnotowano żadnych uszkodzeń lub zniszczeń infrastruktury drogowej będącej w zarządzie innych podmiotów, nie informowano właścicieli takich obiektów o uszkodzeniach.

(akta kontroli str. 17-18)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W MZD nierzetelnie identyfikowano zdarzenia drogowe, skutkujące uszkodzeniami lub zniszczeniami obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Pracownicy MZD w siedmiu na 40 zbadanych przypadków nie posiadali wiedzy o uszkodzeniach infrastruktury miejskiej powstałych w latach 2018-2020. Informację o zniszczeniach pozyskali w toku kontroli od kontrolera NIK i dzięki temu dokonano napraw przedmiotowych uszkodzeń. Szkody dotyczyły zdarzeń zaewidencjonowanych pod pozycjami nr 18, 23, 26, 33, 35, 39 i 40 zestawienia 40 zdarzeń drogowych (objętych próbą kontrolną), a koszt napraw wniósł łącznie 4 956,90 zł. I tak:

- a) szkoda z pozycji nr 18 zestawienia dotyczyła zniszczenia w dniu 26 sierpnia 2018 r. znaku drogowego (zakaz skrętu w prawo) na ul. Zygmuntowskiej 21 - naprawy dokonano 16 marca 2021 r.,
- b) szkoda z pozycji nr 23 zestawienia dotyczyła zniszczenia znaku drogowego na skrzyżowaniu ul. Żywieckiej i ul. Kołłątaja w dniu 24 kwietnia 2019 r. - naprawy dokonano 15 marca 2021 r.,
- c) szkoda z pozycji nr 33 zestawienia dotyczyła zniszczenia znaku drogowego na skrzyżowaniu ul. Wyspiańskiego i ul. 29 listopada w dniu 21 września 2020 r. - naprawy dokonano 24 marca 2021 r.,
- d) szkoda z pozycji nr 35 zestawienia dotyczyła zniszczenia znaku drogowego (przejście dla pieszych) na skrzyżowaniu ul. Paderewskiego i ul. Żywieckiej w dniu 10 lipca 2020 r. - naprawy dokonano 15 marca 2021 r.,
- e) szkoda z pozycji nr 39 zestawienia dotyczyła zniszczenia znaku drogowego (przejście dla pieszych) na skrzyżowaniu ul. Limanowskiego i ul. Reja w dniu 27 listopada 2020 r. - naprawy dokonano bezkosztowo 15 marca 2021 r.,
- f) szkoda z pozycji nr 40 zestawienia dotyczyła zniszczenia urządzenia BRD (bariery ochronnej) na skrzyżowaniu ul. Tarnowskiej i ul. Witosa w dniu 18 grudnia 2020 r. - naprawy dokonano 15 marca 2021 r.,
- g) szkoda z pozycji nr 26 zestawienia dotyczyła zniszczenia znaku drogowego (przejście dla pieszych) na skrzyżowaniu ul. Młyńskiej i ul. Matejki w dniu 29 czerwca 2019 r. W MZD nie posiadano faktury za naprawę ww. znaku drogowego, dlatego w trakcie kontroli przedstawiciel firmy wykonującej naprawę wyjaśnił, że ww. szkoda została naprawiona bezkosztowo 30 czerwca 2019 r. W dniu 1 kwietnia 2021 r. przeprowadzono oględziny na miejscu zdarzenia, podczas których stwierdzono, że naprawy nie dokonano. Pracownik MZD obecny podczas oględzin wyjaśnił, że zaszła pomyłka i przekazana informacja o naprawie dotyczyła innego skrzyżowania. Jeszcze tego samego dnia, tj. 1 kwietnia 2021 r., znak został ustawiony.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że jednostka nie posiadała wiedzy na temat ww. uszkodzeń przed rozpoczęciem kontroli.

Po uzyskaniu informacji o szkodach niezwłocznie zostały one naprawione oraz zwrócono się do Policji o dane sprawców ww. zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 31-35, 47-50, 319-326, 335-343, 411-419, 464-472)

Zdaniem NIK wzmocnienie współpracy z Policją w zakresie pozyskiwania informacji o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa

miejska infrastruktura, mogło korzystnie zredukować liczbę przypadków wyżej opisanej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK w MZD nierzetelnie realizowano zadania dotyczące odtwarzania infrastruktury drogowej uszkodzonej w wyniku zdarzeń drogowych. W siedmiu przypadkach (17,5%) na 40 poddanych kontroli zdarzeń drogowych w MZD nie posiadano wiedzy o istniejących uszkodzeniach. Szkody zostały naprawione w toku kontroli NIK dopiero po uzyskaniu informacji od kontrolera NIK.

OBSZAR

2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.

Opis stanu faktycznego

W regulaminie organizacyjnym MZD nie przypisano konkretnej komórce organizacyjnej zadań związanych z pozyskiwaniem informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzeniem od sprawców należności z tytułu uszkodzeń. Dyrektor MZD wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie zadania takie wykonywali pracownicy Działu Inwestycji i Remontów. Działania te polegały na występowaniu do Policji z wnioskami o udostępnienie danych o sprawcach zdarzeń. W latach 2017-2020 ww. zadania realizowało dwóch pracowników Działu Inwestycji i Remontów.

(akta kontroli str. 21-24, 57-98)

Zadaniami związanymi z odzyskiwaniem należności z tytułu dochodzenia roszczeń wobec sprawców uszkodzeń lub zniszczeń w okresie objętym kontrolą zajmowało się trzech pracowników spośród siedmiu, którzy bezpośrednio bądź pośrednio wykonywali zadania związane z usuwaniem zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 40)

Z wyjaśnień Dyrektora MZD wynika, że w Zarządzie nie wprowadzono procedury i trybu postępowania dotyczącego dochodzenia odszkodowań w sytuacjach, w których doszło do uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych, a sprawca takiego zdarzenia został ustalony. Nie opracowano również procedur dochodzenia odszkodowań w sytuacji, gdy nie ustalono sprawcy zdarzenia.

(akta kontroli str. 21-24)

Zgodnie z informacją MZD, w okresie objętym kontrolą Zarząd zidentyfikował łącznie 39 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzone lub zniszczone zostały obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. W przypadku 33 zdarzeń drogowych ustalono sprawcę zdarzenia, z czego:

- w trzech sprawach źródłem informacji o zdarzeniu były zgłoszenia mieszkańców,
- w 18 przypadkach informacje o zdarzeniach uzyskano z Policji,
- w 12 przypadkach źródłem informacji były ustalenia własne MZD.

(akta kontroli str. 41)

Łączne koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych zidentyfikowanych przez MZD wyniosły 88,4 tys. zł, w tym:

1. W 2017 r. 10,7 tys. zł - kwota ta dotyczyła dwóch spraw, w których koszty naprawy pokryto z OC sprawcy.

2. W 2018 r. 17,3 tys. zł - kwota dotyczyła trzech spraw, z czego dwie naprawy na sumę 12,8 tys. zł sfinansowano z ubezpieczenia OC sprawcy i jedną na kwotę 4,5 tys. zł z ubezpieczenia MZD.
3. W 2019 r. 1,8 tys. zł - kwota dotyczyła jednej sprawy, w której koszty naprawy sfinansowano z ubezpieczenia OC sprawcy.
4. W 2020 r. 58,6 tys. zł - kwota dotyczyła 13 spraw, w tym 12 napraw sfinansowano z budżetu Miasta Nowy Sącz na sumę 57,1 tys. zł oraz jedną z ubezpieczenia OC sprawcy (1,5 tys. zł).

Dyrektor MZD wyjaśnił, że różnica pomiędzy liczbą zidentyfikowanych przez MZD 39 zdarzeń drogowych a liczbą informacji o poszczególnych źródłach kosztów napraw (19), wynika z braku informacji w trakcie podejmowania napraw, iż dane szkody powstawały w wyniku zdarzenia drogowego. Uniemożliwiło to odnalezienie właściwych faktur dot. napraw poszczególnych szkód.

(akta kontroli str. 42)

MZD na każdy rok okresu objętego kontrolą wykupował polisę ubezpieczeniową, która obejmowała mienie budowlane należące do jednostki (m.in. wiaty przystankowe na terenie miasta oraz sygnalizację świetlną). W kontrolowanym okresie suma ubezpieczenia elementów infrastruktury ustalona została na 500 tys. zł w każdym roku. Koszty wykupywanych polis wynosiły za 2017 i 2018 r. po 48 273,00 zł oraz za 2019 r. i 2020 r. po 51 992,85 zł.

(akta kontroli str. 153-168)

W okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań windykacyjnych wobec sprawców zdarzeń drogowych, ani nie występowano na drogę sądową z pozwami o naprawienie szkód w infrastrukturze drogowej spowodowanych zdarzeniami drogowymi.

(akta kontroli str. 36-37)

Badanie 40 poddanych kontroli NIK przypadków uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych¹⁵ wykazało, że:

1. W 26 przypadkach MZD nie ustalił sprawców tych zdarzeń i nie podejmował działań w tym zakresie.
2. W sześciu przypadkach MZD ustalił sprawców zdarzeń drogowych, z czego tylko w jednej sprawie¹⁶ Zarząd skutecznie dochodził odszkodowanie w pełnej wysokości (tj. 3 327,26 zł), a w pozostałych pięciu przypadkach:
 - w jednej sprawie¹⁷ z powodu znikomego uszkodzenia niezagrożającemu bezpieczeństwu odstąpiono od naprawy,
 - w jednej sprawie¹⁸ kierowca zgłosił się bezpośrednio do firmy świadczącej usługi „Utrzymania oznakowania pionowego” i faktura za naprawę uszkodzenia została wystawiona na sprawcę zdarzenia; Właściciel firmy wyjaśnił, że faktura została wystawiona na osobę fizyczną, ponieważ sprawca zdarzenia zgłosił się do niego i poinformował o uszkodzeniu znaku oraz że uzgodnił z pracownikiem MZD, iż pokryje koszty naprawy,

¹⁵ Zob. przypis 9.

¹⁶ Dotyczy szkody z dnia 8 stycznia 2017 r. - uszkodzona została sygnalizacja świetlna na skrzyżowaniu ul. Węgierskiej i ul. Elektrodowej (szkoda wykazana w pozycji 3 zestawienia nr 4 sporządzonego w trakcie kontroli).

¹⁷ Szkoda z dnia 22 sierpnia 2020 r. na obwodnicy północnej - polegała na delikatnym uszkodzeniu barierek mostu - w notatce służbowej z 30 listopada 2020 r. uszkodzenie opisano jako wkleśnięcie barierek mostu (szkoda wykazana w pozycji 87 zestawienia nr 4).

¹⁸ Szkoda z dnia 22 sierpnia 2018 r. na skrzyżowaniu ul. Szwedzkiej i ul. Wąsowiczów - uszkodzony został znak drogowy (szkoda wykazana w pozycji 41 zestawienia nr 4).

- w jednej sprawie¹⁹ MZD pismem z 12 lutego 2021 r. otrzymał informację z Policji o sprawcy zdarzenia - postępowanie w sprawie uzyskania odszkodowania było w toku,
 - w jednej sprawie²⁰ MZD pismem z 5 maja 2020 r. otrzymało informację z Policji o sprawcy zdarzenia, jednak nie podjęto żadnych działań w celu uzyskania odszkodowania,
 - w jednej sprawie²¹ MZD ustalił sprawcę zdarzenia i wystąpił do zakładu ubezpieczeń sprawcy o odszkodowanie w kwocie 14 835,74 zł. Uzyskano niepełne odszkodowanie w wysokości 4 041,09 zł. MZD pomimo możliwości zgłoszenia zastrzeżeń, co do wysokości otrzymanego odszkodowania nie podjął w tym zakresie żadnych kroków.
3. W siedmiu przypadkach MZD nie posiadał wiedzy o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Dopiero w toku kontroli NIK, po pozyskaniu informacji od kontrolera Zarząd powziął te informacje, co opisano w obszarze pierwszym wystąpienia pokontrolnego.
 4. W jednym²² przypadku wykonawca wyjaśnił w toku kontroli, że naprawy dokonano bezkosztowo w dniu 22 maja 2018 r.

W badanej próbie 40 zdarzeń drogowych łączne koszty napraw zniszczonej infrastruktury wyniosły 59,0 tys. zł, przy czym kwota 51,3 zł²³ została sfinansowana ze środków budżetowych, natomiast kwota 7,7 tys. zł z ubezpieczeń sprawcy, a w jednym przypadku sprawca zapłacił bezpośrednio wykonawcy.

(akta kontroli str. 47)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na 40 skontrolowanych przez NIK spraw, w których doszło do uszkodzenia infrastruktury miejskiej w wyniku zdarzeń drogowych, w 26 przypadkach²⁴ nie podjęto żadnych czynności w celu ustalenia sprawców tych zdarzeń, co w ocenie NIK, stanowiło o nierzetelności działań kontrolowanej jednostki. Ponadto skutkiem powyższego było sfinansowanie ze środków budżetowych napraw zniszczonej infrastruktury w kwocie 24 573,82 zł.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania finansowania kosztów napraw z innych źródeł (w szczególności ze środków sprawców, odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń) było działaniem niegospodarnym.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że nie podejmowano czynności związanych z ustaleniem sprawców ww. zdarzeń, ponieważ nie posiadano wiedzy, że zniszczenia te były wynikiem zdarzeń drogowych. Dotychczas bazowano na zawiadomieniach kierowanych przez Policję. Wg zapewnień Dyrektora w przyszłości zostaną podjęte regularne działania w celu uzyskania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona zostanie infrastruktura drogowa.

¹⁹ Szkoda z dnia 29 lipca 2020 r. na skrzyżowaniu ul. Piłsudskiego i ul. Królowej Jadwigi - uszkodzono sygnalizację świetlną (szkoda wykazana w pozycji 85 zestawienia nr 4).

²⁰ Szkoda z dnia 28 marca 2020 r. na skrzyżowaniu ul. Zygmuntowskiej i ul. Waryńskiego - uszkodzono sygnalizację świetlną (szkoda wykazana w pozycji 79 zestawienia nr 4).

²¹ Szkoda z dnia 4 listopada 2019 r. na rondzie Jana Pawła II, skrzyżowanie ul. Tamowskiej z ul. Witosa - uszkodzono elementy ekranów akustycznych (szkoda wykazana w pozycji 79 zestawienia nr 4).

²² Dotyczy zdarzenia wykazanego w pozycji 13 zestawienia 40 wylosowanych zdarzeń drogowych.

²³ W tym kwota 23 241,81 zł dotyczy uszkodzenia z 29 lipca 2020 r., w przypadku którego MZD 12 sierpnia 2020 r. zwróciło się do Policji z prośbą o ustalenie sprawcy zdarzenia, dopiero w dniu 12 lutego 2021 MZD otrzymało informację o sprawcy i mogło podjąć dalsze czynności wobec jego ubezpieczyciela. Sprawa z pozycji 36 zestawienia 40 wylosowanych zdarzeń drogowych.

²⁴ Dotyczy szkód wykazanych w zestawieniu nr 4 „Informacje o wybranych zdarzeniach drogowych w latach 2017-2020 w Nowym Sączu” o nr: 4, 6, 10, 11, 12, 13, 18, 22, 25, 28, 29, 34, 35, 38, 45, 49, 55, 56, 61, 67, 69, 71, 74, 80, 83, 95.

W toku kontroli pismem z 23 marca 2021 r. MZD zwrócił się do Policji z prośbą o przekazanie informacji o sprawcach 17 z 26 ww. zdarzeń - w pozostałych dziewięciu przypadkach nastąpiło przedawnienie ewentualnych roszczeń (na sumę 7 100,32 zł).

(akta kontroli str. 31-35, 43-50, 203-259, 261-285, 289-308, 327-334, 344-351, 377-386, 403-410, 420-426, 456-463)

2. W przypadku jednej z 40 skontrolowanych przez NIK spraw w MZD dysponowano informacjami²⁵ o sprawcy zdarzenia, na skutek którego w dniu 28 marca 2020 r. na skrzyżowaniu ul. Zygmuntowskiej i ul. Waryńskiego uszkodzeniu uległa sygnalizacja świetlna. Koszty naprawy infrastruktury wyniosły 2 561,68 zł. Nie podjęto jednak czynności w celu uzyskania odszkodowania.

Bezczynność w tym zakresie stanowiła naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁶, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Dyrektor MZD wyjaśnił, że brak działań związanych z wystąpieniem do zakładu ubezpieczeń sprawcy o wypłatę odszkodowania wynikał z ograniczeń związanych z wielkością MZD i „mocą przerobową”. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że MZD wystąpi do ubezpieczyciela sprawcy o wypłatę odszkodowania.

(akta kontroli str. 31-35, 47, 387-402)

3. W MZD nie podjęto żadnych działań w związku z otrzymaniem od zakładu ubezpieczeń odszkodowania w niepełnej wysokości. Przyznane odszkodowanie wyniosło 4 041,09 zł, co stanowiło 27% rzeczywistych kosztów naprawy (w wys. 14 835,74 zł). Powyższe zaniechanie, w ocenie NIK, stanowi o nierzetelnym działaniu kontrolowanej jednostki.

W związku z uszkodzeniem w dniu 4 listopada 2019 r. ekranów akustycznych na skrzyżowaniu o ruchu okrężnym (rondo Jana Pawła II) MZD wystąpił 6 listopada 2019 r. do Policji z prośbą o wskazanie sprawcy zdarzenia w celu dochodzenia odszkodowania. Pismem z 20 listopada 2019 r. Policja poinformowała MZD o sprawcy zdarzenia. W dniu 13 marca 2020 r. jednostka otrzymała fakturę za naprawę (nr FA/188/2020 z dnia 13 marca 2020 r.) na kwotę 14 835,74 zł. MZD wystąpił 30 marca 2020 r. do zakładu ubezpieczeń sprawcy o wypłatę odszkodowania w kwocie 14 835,74 zł. Na prośbę o uzupełnienie dokumentacji szkody²⁷ pismem z 13 maja 2020 r. przesłano stosowne dokumenty. Ubezpieczyciel decyzją z 3 czerwca 2020 r. przyznał odszkodowanie w wysokości 4 041,09 zł, wskazując jednocześnie, że MZD przysługiwało prawo zgłoszenia zastrzeżeń do przedmiotowej decyzji. W MZD nie podjęto jednak żadnych działań w celu otrzymania odszkodowania w wysokości poniesionych strat.

(akta kontroli str. 452-476)

Dyrektor MZD wyjaśnił, że brak działań związanych z odwołaniem się od decyzji ubezpieczyciela wynikał z ograniczeń związanych z wielkością MZD i „mocą przerobową”. W toku kontroli NIK, pismem z 15 kwietnia 2021 r. MZD zwrócił się do

²⁵ MZD zwrócił się 24 kwietnia 2020 r. do Policji z prośbą o wskazanie sprawcy zdarzenia. Pismem z 5 maja 2020 r. Policja przesłała kartę zdarzenia drogowego, w którym wskazano sprawcę.

²⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

²⁷ Dokumentacja fotograficzna szkody oraz obmiary wszystkich uszkodzeń wraz ze specyfikacją użytego materiału do naprawy.

swojego brokera ubezpieczeniowego o złożenie zastrzeżeń do przedmiotowej decyzji ubezpieczyciela.

(akta kontroli str. 31-35, 47, 473-475)

Zdaniem NIK wyeliminowaniu przypadków powyższych nieprawidłowości sprzyałoby zarówno zintensyfikowanie współpracy z Policją, jak i wdrożenie procedur mających na celu skuteczne identyfikowanie sprawców zdarzeń drogowych, a także dochodzenie odszkodowań za zniszczone mienie w sytuacjach, gdy ustalono oraz nie ustalono sprawcy zdarzenia.

OCENA CZĄSTKOWA

W MZD nieskutecznie dochodzono należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej. W 26 na 40 zbadanych zdarzeń drogowych (65%), w wyniku których uszkodzeniu uległa infrastruktura miejska, MZD nie podjął żadnych działań celem ustalenia, czy dane uszkodzenie jest wynikiem zdarzenia drogowego, a co za tym idzie nie posiadano wiedzy o sprawcach takich zdarzeń. W efekcie naprawy zniszczonej infrastruktury w kwocie 24 573,82 zł zostały sfinansowane z budżetu Miasta Nowego Sącza.

Zaledwie w sześciu z 40 zbadanych spraw (15%) w MZD posiadano informacje o sprawcach zdarzeń drogowych. W jednym z tych przypadków nie podjęto działań mających na celu uzyskanie odszkodowania w wysokości 2 561,68 zł. W kolejnym przypadku, gdzie uzyskano niepełne odszkodowanie od zakładu ubezpieczeniowego sprawcy (4 041,09 zł w stosunku do 14 835,74 zł rzeczywistych kosztów napraw), nie podjęto żadnych działań w celu otrzymania odszkodowania w pełnej wysokości.

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 uwagi i wnioski:

Uwagi NIK nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Podjęcie działań zmierzających do nawiązania stałej współpracy z Policją w celu pozyskiwania informacji o tym, czy zniszczenie miejskiej infrastruktury drogowej było wynikiem zdarzenia drogowego i w konsekwencji ustalenia sprawcy zniszczeń.
 2. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych, w szczególności wdrożenie procedur mających na celu skuteczne ustalanie sprawców zdarzeń drogowych oraz dochodzenie należności z tytułu odszkodowań za zniszczenie miejskiej infrastruktury w sytuacjach, zarówno gdy ustalono, jak i nie ustalono sprawcy zdarzenia.
 3. Podjęcie działań w celu uzyskania odszkodowania w kwocie 2 561,68 zł od sprawcy zdarzenia drogowego z dnia 28 marca 2020 r., w którym na skrzyżowaniu ul. Zygmuntowskiej i ul. Waryńskiego uszkodzeniu uległa sygnalizacja świetlna.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kraków, dnia maja 2021 r.

Kontroler
Łukasz Chudzik
Starszy inspektor
kontroli
państwowej

.....
podpis