



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.003.03.2021

Pan
Marcin Hanczakowski
Dyrektor
Zarząd Dróg Miasta Krakowa
ul. Centrala 53
31-586 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Miasta Krakowa; ul. Centralna 53, 31-586 Kraków (ZDMK lub Zarząd) W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 28 lipca 2018 r. Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu (ZIKiT).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Hanczakowski, Dyrektor ZDMK od 18 czerwca 2018 r. W okresie od 16 do 17 czerwca 2018 r. p.o. Dyrektorem ZIKiT był Paweł Sularz. W okresie od 10 maja 2017 r. do 16 czerwca 2018 r. Dyrektorem ZIKiT był Andrzej Mikołajewski. W okresie od 5 sierpnia 2015 r. do 9 maja 2017 r. Dyrektorem ZIKiT był Marcin Korusiewicz. (akta kontroli str. 2)
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	Lata 2017-2020. 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	Anna Stochel-Lukasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/26/2021 z dnia 15 lutego 2021 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność ZDMK w zakresie dochodzenia należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Przeprowadzona kontrola wykazała, że ZDMK (uprzednio ZIKiT) w latach 2017-2020 rzetelnie odtwarzał uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Zarząd identyfikował zdarzenia drogowe mające wpływ na stan infrastruktury m.in. w oparciu o własne zasoby kadrowe, jak również prowadził bieżącą współpracę z Policją. Na pozytywną ocenę zasługuje fakt, iż we wszystkich poddanych badaniu przypadkach, uszkodzona infrastruktura znajdująca się w zarządzie ZDMK została naprawiona, a napraw dokonywano na bieżąco (z reguły w ciągu jednego miesiąca). Zarząd podejmował skuteczne działania w celu uzyskania odszkodowania tytułem poniesionych kosztów odtworzenia uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej. W latach 2017-2020 koszty napraw uszkodzonej infrastruktury w 81,79% sfinansowane zostały z polis OC sprawców zdarzeń

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

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

drogowych, w 17,61% z środków budżetowych (przy czym w większości dotyczyło to zdarzeń, w których sprawca nie został ustalony), w 0,55% z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego³, w 0,05% z polisy ubezpieczeniowej Zarządu. W próbie kontrolnej 40 zdarzeń drogowych, wśród których w 32 sprawach ustalono sprawcę, w 24 przypadkach (75%) naprawę szkód sfinansowano z polisy OC sprawców zdarzeń, w trzech przypadkach ze środków UFG (9,4%), a w pięciu przypadkach z środków budżetowych w ramach zawartych umów utrzymania infrastruktury w należytym stanie (15,6%). Podczas kontroli NIK w ZDMK planowano wystąpienie o odszkodowanie do ubezpieczycieli sprawców (okres możliwości dochodzenia odszkodowania jeszcze nie minął). Takie działania planowo również w odniesieniu do dwóch zdarzeń z kontrolowanej próby, w przypadku których ubezpieczyciele wypłacili odszkodowanie w wysokości niższej niż wnioskowana.

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

1.1. Organizacja zadań w zakresie identyfikacji uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej oraz ich odtwarzania.

Od 1 stycznia 2017 r. do 28 sierpnia 2018 r. funkcję zarządcy dróg w Krakowie pełnił Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu.

Zgodnie z obowiązującymi w tym okresie regulaminami organizacyjnymi⁴ zadania w zakresie identyfikacji uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej oraz w zakresie odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej realizowały komórki organizacyjne podległe Zastępcy Dyrektora ZIKiT ds. Infrastruktury, w tym: Zespół Pasa Drogowego/Dział Utrzymania Dróg, Sekcja Badań Drogowych, Zespół/Dział Kontroli Pasa Drogowego, Zespół/Dział Utrzymania Oznakowania i Urządzeń BRD⁵, Zespół/Dział Utrzymania Infrastruktury i Nieruchomości, Zespół/Dział Infrastruktury Torowej i Energetycznej, Centrum Sterowania Ruchem.

Do zadań ww. komórek należało m.in.:

- planowanie, nadzór i koordynacja spraw związanych z utrzymaniem pasa drogowego dróg publicznych będących w zarządzie ZIKiT,
- wykonywanie bieżących i okresowych przeglądów dróg wraz z oceną stanu technicznego, nadzorem nad bieżącą eksploatacją, konserwacją i remontami,
- zapewnienie utrzymania oznakowania pionowego i poziomego, urządzeń BRD, planowanie, nadzór i koordynacja spraw związanych z utrzymaniem infrastruktury torowej, elektroenergetycznej i sieci trakcyjnej, oświetlenia i iluminacji,
- prowadzenie przeglądów bieżących i okresowych wraz z oceną stanu technicznego infrastruktury torowej, elektroenergetycznej i sieci trakcyjnej, oświetlenia i iluminacji,

³ Dalej: UFG.

⁴ Wprowadzonymi kolejno: zarządzeniem nr 84/2016 Dyrektora ZIKiT z dnia 28 listopada 2016 r. oraz zarządzeniem nr 60/2017 Dyrektora ZIKiT z dnia 11 lipca 2017 r. (zmienione: zarządzeniem nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., zarządzeniem nr 4/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r., zarządzeniem nr 15/2018 z dnia 17 stycznia 2018 r., zarządzeniem nr 25/2018 z dnia 26 stycznia 2018 r., zarządzeniem nr 38/2018 z dnia 7 lutego 2018 r., zarządzeniem nr 53/2018 z dnia 23 marca 2018 r., zarządzeniem Nr 72/2018 r. z dnia 25 maja 2018 r.).

⁵ Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

- planowanie, nadzór i bieżące prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem drogowych obiektów inżynierskich,
- zapewnienie wykonywania przeglądów bieżących i okresowych oraz utrzymanie obiektów inżynierskich wraz z oceną stanu technicznego, nadzorem nad bieżącą eksploatacją, konserwacją, remontami,
- zlecanie, nadzorowanie realizacji, rozliczanie oraz odbiór prac w ramach zawartych umów utrzymaniowych.

(akta kontroli, str. 3-11, 17-58)

Zgodnie ze Statutem ZDMK wprowadzonym uchwałą nr CVIII/2809/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 29 sierpnia 2018 r. szczegółowy zakres działania ZDMK, w tym strukturę organizacyjną określał regulamin organizacyjny. Zapisy regulaminów organizacyjnych obowiązujących od momentu utworzenia ZDMK do 31 grudnia 2020 r. wskazywały, że do obowiązków Zastępcy Dyrektora ds. Dróg należały m.in.: nadzór i koordynacja robót objętych umowami utrzymaniowymi zawartymi przez ZDMK, utrzymanie infrastruktury torowej, oświetlenia, iluminacji. Zadania te realizowane były przy pomocy Kierownika Wydziału ds. Utrzymania, któremu podlegały bezpośrednio: Dział Utrzymania Dróg (a w nim Sekcja Badań Drogowych), Dział Utrzymania Oznakowania i Urządzeń BRD, Dział Utrzymania Obiektów Inżynierskich, Dział Utrzymania Infrastruktury Torowej i Energetycznej, Dział Infrastruktury Technicznej, Centrum Sterowania Ruchem. Zakres kompetencji poszczególnych działów obejmował szereg zadań związanych z dbaniem o należyty stan techniczny oraz utrzymanie infrastruktury drogowej. Dodatkowo do zakresu działania Centrum Sterowania ruchem należało m.in. zbieranie informacji na temat bieżącego stanu infrastruktury będącej w zarządzie ZDMK. Pracownicy ww. komórek zobowiązani byli do dokonywania objazdów oraz kontroli stanu technicznego poszczególnych elementów infrastruktury drogowej. Ponadto podejmować mieli czynności zmierzające do usunięcia uszkodzeń, np. poprzez zgłoszenie uszkodzenia do podmiotów, z którymi zawarte zostały umowy utrzymaniowe⁶, a rozliczenie za wykonane prace następowało w formie ryczałtowej. Podmioty, z którymi zawarto umowy utrzymaniowe zostały zobligowane do dokonywania przeglądów stanu infrastruktury, a w przypadku stwierdzenia uszkodzeń do wykonywania niezbędnych napraw.

(akta kontroli, str. 3-11, 59-177, 300-301)

Sprawami dotyczącymi usuwania skutków zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej zajmowało się w 2017 r.⁷ 447 osób (441,5 etatów)⁸, w tym: objazdami i nadzorami nad stanem infrastruktury drogowej 72 osoby, odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – 58 osób, przyjmowaniem zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – 12 osób i 316 osób w firmach wynajętych do usuwania skutków zdarzeń drogowych⁹. W 2018 r. 458 osób (455,5 etatów), w tym: objazdami i nadzorami nad stanem infrastruktury drogowej zajmowało się

⁶ W kontrolowany okresie ZIKiT/ZDMK miał zawarte umowy: na bieżące utrzymanie i remonty oznakowania i elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego, na utrzymanie, konserwację i bieżące naprawy urządzeń oświetlenia ulicznego i iluminacji obiektów, na utrzymanie urządzeń i sieci związanych ze sterowaniem i nadzorowaniem ruchu drogowego i tramwajowego, na naprawę i remonty dróg zarządzanych przez ZDMK oraz terenów należących do gminy Miejskiej Kraków w zakresie infrastruktury drogowej, na utrzymanie i montaż tablic z nazwami ulic i placów, na bieżące utrzymanie obiektów inżynierskich, na utrzymanie, konserwację i naprawy infrastruktury tramwajowej, na utrzymanie, konserwację i naprawy torowisk tramwajowych.

⁷ Statystyki podano wg stanu na 1 stycznia każdego roku.

⁸ W ZIKiT/ZDMK nie dokonywano etatyzacji dla poszczególnych komórek organizacyjnych tylko dla całej jednostki.

⁹ Wskazano maksymalną liczbę pracowników, których zewnętrznymi wykonawcami przewidzieli do obsługi kontraktu (nie oznaczało to, że w każdym przypadku stwierdzenia uszkodzenia infrastruktury drogowej do jej usunięcia kierowana była właśnie maksymalna liczba pracowników).

75 osób, odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – 62 osoby, przyjmowaniem zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – 11 osób i 321 osób w firmach usuwających skutki zdarzeń drogowych. W 2019 r. było to łącznie 416 osób (413,375 etatów), w tym: objazdami i nadzorami nad stanem infrastruktury drogowej zajmowało się 75 osób, odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – 63 osoby, przyjmowaniem zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – 10 osób i 321 osób w wynajętych firmach. W 2020 r. 477 osób (475,125 etatów), w tym objazdami i nadzorami nad stanem infrastruktury drogowej zajmowało się 76 osób, odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – 64 osoby, przyjmowaniem zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – 10 osób i 321 osób w ramach firm wynajętych do usuwania skutków zdarzeń zniszczenia infrastruktury drogowej. Na 31 grudnia 2020 r. sprawami dotyczącymi usuwania skutków zniszczeń infrastruktury drogowej zajmowały się 553 osoby (550,625 etatów), w tym objazdami i nadzorami nad stanem infrastruktury drogowej 73 osoby, odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury – 61 osób, przyjmowaniem zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze – 10 osób i 357 osób w wynajętych firmach.

(akta kontroli, str. 12-16)

W sprawie zorganizowania wykonania zadań dotyczących identyfikacji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległa miejska infrastruktura drogowa, a następnie naprawy tych uszkodzeń, Dyrektor ZDMK wyjaśnił m.in., że w przypadku pozyskiwania (w szczególności od Policji) informacji na temat konkretnego zdarzenia drogowego działy utrzymaniowe przekazywały do Zespołu Radców Prawnych dane zawierające przykładowo:

- potwierdzenie uszkodzenia infrastruktury drogowej lub informację, że w związku ze zdarzeniem zarządca drogi nie poniósł żadnej widocznej szkody;
- oszacowanie wysokości szkody;
- dokumentację kosztów naprawy poniesionych przez zarządcę drogi, tj. faktury VAT i kalkulację kosztów sporządzoną przez wykonawcę naprawy (np. na podstawie kosztorysu powykonawczego);
- dokumentację zdjęciową uszkodzonego mienia.

(akta kontroli, str. 3-11)

1.2. Zdarzenia drogowe, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa miejska infrastruktura drogowa

Zgodnie z informacją ZDMK, w okresie objętym kontrolą Zarząd zidentyfikował łącznie 497 zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Informacje o zdarzeniach w całym kontrolowanym okresie pozyskano: w 104 przypadkach z Policji, w 381 przypadkach ze zgłoszeń (np. punkt informacyjny, telefon, email), w ośmiu przypadkach – bezpośrednio od sprawców zdarzeń oraz w czterech przypadkach w wyniku własnych ustaleń (np. dzienniki objazdów dróg, przegląd obiektów miejskiej infrastruktury drogowej)¹⁰.

(akta kontroli, str. 409-411)

¹⁰ W tym: w 2017 r. - w 17 przypadkach z Policji, w 63 przypadkach ze zgłoszeń, w dwóch przypadkach bezpośrednio od sprawców zdarzeń; w 2018 r. - w 20 przypadkach z Policji, w 102 przypadkach ze zgłoszeń, w czterech przypadkach bezpośrednio od sprawców zdarzeń, w jednym przypadku w wyniku własnych ustaleń; w 2019 r. - w 35 przypadkach z Policji, w 109 przypadkach ze zgłoszeń, w dwóch przypadkach w wyniku własnych ustaleń; w 2020 r. - w 32 przypadkach z Policji, w 107 przypadkach ze zgłoszeń, w dwóch przypadkach w wyniku własnych ustaleń i w jednym przypadku bezpośrednio od sprawcy zdarzenia. W kilku sprawach pozyskano informacje równocześnie z różnych źródeł.

1.3. Ubezpieczenie od uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej

W latach 2017-2020 ZIKiT/ZDMK nie zawarł umowy ubezpieczenia miejskiej infrastruktury drogowej od szkód powstałych w wyniku zdarzeń drogowych w odniesieniu do znaków drogowych, barier drogowych, innych urządzeń BRD, oświetlenia ulicznego. Polisa ubezpieczeniowa obejmowała taką infrastrukturę jak: parkomaty, elektroniczne urządzenia sterowania ruchem.¹¹

(akta kontroli, str. 178-294)

W sprawie objęcia ubezpieczeniem miejskiej infrastruktury drogowej Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że zazwyczaj uszkodzeniom ulegają elementy o niskiej wartości, które nie są objęte ochroną ubezpieczeniową, a naprawy pokrywane są ze środków własnych, np. na podstawie zawartych umów utrzymaniowych, z których wynagrodzenie wypłacane jest w formie ryczałtowej. Ubezpieczenie takich elementów jak znaki drogowe i latarnie wiązałoby się ze znacznym zwiększeniem wykazywanej szkodowości przez co ubezpieczyciele mogliby w sposób drastyczny zwiększyć wysokość składki ubezpieczeniowej, co biorąc pod uwagę zawarte umowy na utrzymanie infrastruktury oraz obowiązki z nich wynikające mogłoby się okazać niekorzystne z punktu widzenia wydatkowania środków publicznych przez ZDMK.

(akta kontroli, str. 3-11)

1.4. Pozyskiwanie informacji o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych

W ZDMK funkcjonował całodobowy telefon interwencyjny, na który mieszkańcy zgłaszali informacje o uszkodzeniach miejskiej infrastruktury drogowej. Zdarzenia były rejestrowane w systemie informatycznym D-DESK, łącznie z nagraniem rozmowy telefonicznej przebiegu zgłoszenia. Dodatkowo poszczególne komórki organizacyjne ZDMK na podstawie regulaminu organizacyjnego zobowiązane były do wykonywania zadań związanych z utrzymaniem poszczególnych elementów infrastruktury drogowej, w tym dokonywania kontrolnych przeglądów jej stanu. Pracownicy Centrum Sterowania Ruchem, dokonujący objazdów infrastruktury, również ewidencjonowali w systemie D-DESK stwierdzone uszkodzenia i nieprawidłowości. Zespół Radców Prawnych podejmował działania w sprawach, w których zawiadomienie o zdarzeniu drogowym zostało do niego przekazane przez Policję lub inne podmioty. Pracownicy Zespołu Radców Prawnych występowali o przesłanie notatki ze wskazanego zdarzenia wraz z informacją o polisie OC sprawcy (jeżeli został on ustalony). Przedmiotowa notatka była niezbędna przy dochodzeniu odszkodowania od zakładu ubezpieczeń sprawcy szkody. Dodatkowo występowały sytuacje, w których pracownicy Centrum Sterowania Ruchem pozyskiwali od Komendy Miejskiej Policji w Krakowie numer zdarzenia zaewidencjonowany w policyjnej książce wydarzeń, tzw. Kw. W odniesieniu do takiego numeru można było ubiegać się o policyjną notatkę z wypadku czy kolizji. Współpraca Zarządu z Policją miała charakter systematyczny.

(akta kontroli, str. 3-11,502)

Z informacji otrzymanej, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, od Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie wynikało, że informacje dotyczące zdarzeń drogowych na terenie miasta Krakowa w latach 2017-2020, w których

¹¹ W całym kontrolowanym przez NIK okresie obowiązywało natomiast ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej (OC) Gminy Miejskiej Kraków, a w przypadku zadań ZIKiT/ZDMK zakres ubezpieczenia obejmował OC z tytułu wykonywania funkcji zarządcy dróg, z tytułu wykonywania funkcji zarządcy infrastruktury torowej, drogowej i energetycznej, zarządzającego ruchem - za szkody powstałe na drogach publicznych lub wewnętrznych, ścieżkach rowerowych, obiektach inżynierskich, niezależnie od ustanowienia lub braku ustanowienia ich zarządcy.

odnotowano uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, przekazywane były do ZDMK w następujący sposób:

- na etapie likwidacji zaistniałego zdarzenia drogowego Dyspozytor Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Krakowie przekazywał informację o zdarzeniu do Dyżurnego ZDMK;
- skan pierwszej strony Karty Zdarzenia Drogowego był każdorazowo przekazywany do ZDMK. Zawierał on: datę, czas, miejsce i geolokalizację zdarzenia oraz numer zdarzenia, charakterystykę miejsca zdarzenia, informacje o drodze, oświetleniu, warunkach atmosferycznych, rodzaju zdarzenia, uszkodzeniach poza pojazdem, pojazdach uczestniczących, stanie pojazdu, a także przyczynach (okolicznościach zdarzenia);
- na wniosek ZDMK przekazywane były informacje z zakresu: ustalonych uczestników zdarzenia (kierujący, marka, nr rejestracyjny pojazdu, nr polisy ubezpieczeniowej), okoliczności zdarzenia, ustalone skutki, sposób zakończenia czynności (zastosowane środki karne) oraz inne uwagi (wynik badania stężenia alkoholu we krwi, obecność pasażera).

W okresie objętym kontrolą Komenda Miejska Policji w Krakowie przekazała do ZDMK informacje o 3050 zdarzeniach, w tym: w 2017 r. – 730, w 2018 r. – 768, w 2019 r. – 792, w 2020 r. – 760. Przy czym Krajowy System Informacyjny Policji (KSIP) nie dawał możliwości wskazania właściciela (zarządcy) infrastruktury, która uległa uszkodzeniu na skutek zdarzenia drogowego.

W latach 2017-2020 lokalne jednostki policji złożyły 111 wniosków¹² o ukaranie w trybie art. 57 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia¹³, w związku ze zdarzeniami drogowymi, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. W tym samym okresie Zarządowi udostępniono dane dotyczące wniosków o ukaranie sprawców zdarzeń drogowych w przypadku, gdy czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie. Informacji takich przekazano na wniosek ZDMK: w 2017 r. – 10, w 2018 r. – 7, w 2019 r. – 6 i w 2020 r. – 4. Natomiast z urzędu: w 2017 r. – 16, w 2018 r. – 15, w 2019 r. – 20, w 2020 r. – 14.

(akta kontroli, str. 302-307)

1.5. Ustalanie uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz usuwanie szkód powstałych na skutek zdarzeń drogowych

Szczegółowej kontroli poddano 40 zdarzeń drogowych¹⁴, w wyniku których uszkodzeniu uległa miejska infrastruktura drogowa, w szczególności dotyczyły one urządzeń BRD i oświetlenia, w tym m.in.: słupki ze znakami drogowymi, sygnalizatory, separatory betonowe, słupy oświetlenia ulicznego, wygrozdzenia torowe, bariery, ekrany akustyczne, tunel drogowy.

Wszystkie szkody powstałe na skutek zdarzeń drogowych zostały naprawione.

Na 40 spraw w 36 przypadkach naprawy dokonano najpóźniej w ciągu jednego miesiąca, przy czym w przypadku uszkodzenia urządzeń szczególnie istotnych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego naprawa następowała w ciągu

¹² W 2017 r. – 29, w 2018 r. – 30, w 2019 r. – 33, w 2020 r. – 19.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 457.

¹⁴ Dobór spraw 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 Krakowa i zostały zaewidencjonowane w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK). Badaniu poddano osiem zdarzeń drogowych z 2017 r. (wszystkie ze zidentyfikowanym sprawcą, osiem zdarzeń z 2018 r. (pięć ze zidentyfikowanym sprawcą, trzy z niezidentyfikowanym sprawcą), dziesięć zdarzeń w 2019 r. (dziewięć ze zidentyfikowanym sprawcą, jedno z niezidentyfikowanym sprawcą) oraz 14 zdarzeń 2020 r. (dziesięć ze zidentyfikowanym sprawcą i cztery z niezidentyfikowanym sprawcą).

jednego dnia. W pozostałych czterech przypadkach szkodę usunięto w terminie od trzech miesięcy do jednego roku (odpowiednio: w ciągu trzech miesięcy, sześciu miesięcy, dla jednej lokalizacji ośmiu miesięcy i jednego roku¹⁵). Naprawy dokonywały firmy, z którymi Zarząd zawarł umowę na utrzymanie danych elementów miejskiej infrastruktury drogowej (urządzenia BRD, oświetlenie i iluminacje, infrastruktura tramwajowa), bądź w przypadku uszkodzenia lub zniszczenia infrastruktury nieobjętej umowami utrzymaniowymi, inni wykonawcy wybrani przez Zarząd.

(akta kontroli, str. 414-424)

W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin czterech miejsc zdarzeń drogowych, podczas których uszkodzeniu uległy elementy miejskiej infrastruktury, ustalono, że wszystkie uszkodzenia zostały naprawione¹⁶.

(akta kontroli, str. 442-446)

Stwierdzono także zgodność z obowiązującymi w tych miejscach projektami organizacji ruchu.

(akta kontroli, str. 447-501)

1.6. Informowanie innych podmiotów o uszkodzeniach lub zniszczeniach infrastruktury drogowej będącej w ich zarządzie

W kontrolowanej przez NIK próbie 40 zdarzeń drogowych nie stwierdzono, by w ich wyniku uszkodzeniu uległa również infrastruktura niebędąca w zarządzie ZDMK.

(akta kontroli, str. 418-424)

W sprawie informowania zarządzających infrastrukturą drogową, nienależącą do zarządu ZDMK, o stwierdzonych uszkodzeniach lub zniszczeniach Dyrektor ZDMK wyjaśnił, że wystąpiły przypadki zgłaszania faktu uszkodzenia infrastruktury należącej do innych jednostek lub podmiotów, np. do Zarządu Zieleni Miejskiej w Krakowie (zniszczenia drzew i pasów zieleni). Dokonano również zgłoszeń uszkodzenia infrastruktury będącej w zarządzie: jednostki Klimat - Energia - Gospodarka Wodna (przepusty wodne), Miejskiej Infrastruktury Sp. z o.o. (parkomaty). Jak wyjaśnił Dyrektor, należy mieć na uwadze, iż miejskie jednostki organizacyjne takie jak: Klimat - Energia - Gospodarka Wodna, Zarząd Transportu Publicznego w Krakowie oraz Zarząd Zieleni Miejskiej w Krakowie posiadają własne siły i środki do podejmowania czynności związanych z utrzymaniem m.in. elementów szerokorozumianej infrastruktury drogowej lub obiektów zlokalizowanych w pasach drogowych dróg publicznych i wewnętrznych, w zakresie swojej właściwości. Prawdopodobnie jednostki te zawierają odrębne umowy, których przedmiotem jest utrzymanie infrastruktury, jak również takie, których przedmiotem jest ubezpieczenie określonego mienia.

(akta kontroli, str. 3-11, 295-298)

Zarząd nie prowadził odrębnej ewidencji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległa miejska infrastruktura drogowa. System informatyczny D-DESK dedykowany do zgłoszeń, nie umożliwiał wydzielenia tylko i wyłącznie zdarzeń drogowych (obejmował wszystkie zgłoszenia).

(akta kontroli, str. 418-424)

¹⁵ Dotyczyło to naprawy tunelu pod Rondem Grunwaldzkim przy ul. Konopnickiej. Szkody wyrządzone na skutek dwóch zdarzeń drogowych. Łączny koszt naprawy wyniósł 148 324,59 zł.

¹⁶ Dotyczyło to: zdarzenia przy ul. Grota-Roweckiego, które miało miejsce 19 kwietnia 2020 r. (w wyniku którego uszkodzony został słup oświetleniowy); zdarzenia przy ul. Grota-Roweckiego z 11 października 2020 r. (uszkodzone zostały słupki barier liniowych); zdarzenia przy ul. Kobierzyńskiej z 14 grudnia 2020 r. (uszkodzeniu uległy bariery sprężyste); zdarzenia przy ul. Babińskiego z dnia 24 lipca 2020 r. (uszkodzono słupki oznakowania pionowego).

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez Zarząd działania, mające na celu usuwanie szkód w miejskiej infrastrukturze drogowej, powstałych na skutek zdarzeń drogowych. ZDMK (uprzednio ZIKiT) prowadził bieżącą współpracę z Policją, pozyskując w ten sposób informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach miejskiej infrastruktury drogowej. We wszystkich poddanych kontroli przypadkach uszkodzona infrastruktura będąca w zarządzie ZDMK została naprawiona. Naprawy dokonywały firmy, z którymi Zarząd zawarł umowy utrzymaniowe, bądź inni wybrani przez Zarząd wykonawcy, najczęściej w ciągu jednego miesiąca od stwierdzenia szkody.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Organizacja wewnętrzna realizacji zadań polegających na pozyskiwaniu informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzeniu od sprawców tych zniszczeń należności z tytułu odszkodowania.

Zgodnie z obowiązującymi w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 28 sierpnia 2018 r. regulaminami organizacyjnymi, jak również regulaminami obowiązującymi od 29 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2020 r. zadania dotyczące pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń infrastruktury drogowej oraz dochodzenia należności z tytułu zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej realizował Zespół Radców Prawnych. Zespół w szczególności:

- reprezentował Zarząd w postępowaniach sądowych, sądowno-administracyjnych oraz w postępowaniach przed innymi organami orzekającymi;
- wykonywał bieżącą obsługę prawną Zarządu;
- uczestniczył w prowadzonych przez Zarząd negocjacjach i rokowaniach, w celu reprezentowania i ochrony interesów ZDMK wobec osób trzecich.

(akta kontroli, str. 3-11, 17-177)

W kontrolowanym okresie windykacją należności z tytułu roszczeń wobec sprawców zniszczeń (w tym ustalaniem sprawców) zajmowała się jedna osoba z działu merytorycznego i dodatkowo dwóch pracowników Zespołu Radców Prawnych prowadzących korespondencję w przedmiotowych sprawach.

(akta kontroli, str. 12-16)

W sprawie pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych Dyrektor ZDMK wyjaśnił, że do zadań Policji należy wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców. Jeśli chodzi o monitoring wizyjny zadanie to realizowane było przez Straż Miejską Miasta Krakowa. Urządzenia monitoringu wizyjnego użytkowane przez ZDMK służyły przede wszystkim analizowaniu programów sygnalizacji świetlnej, jak również wnioskowaniu i zlecaniu zmian organizacji ruchu. Nie służą one wykrywaniu oraz identyfikacji sprawców zdarzenia. Jak dodatkowo wyjaśnił Dyrektor, prawodawstwo nie daje zarządcy drogi uprawnień tożsamyh z tymi, które posiada Policja czy Straż Miejska w zakresie wykrywania oraz identyfikacji sprawców zdarzeń. Nawet w przypadku, gdy pracownik ZDMK byłby świadkiem dokonywania uszkodzenia infrastruktury drogowej mógłby jedynie we właściwy sposób udokumentować fakt dokonania czynności podlegającej karze na podstawie np. kodeksu wykroczeń oraz zgłosić przedmiotowe zdarzenie odpowiednim organom ścigania. Pracownicy ZDMK nie mają uprawnień do legitymowania, a tym samym bezpośredniej identyfikacji sprawcy.

(akta kontroli, str. 3-11)

2.2. Dochodzenie od zidentyfikowanych sprawców (nieposiadających polisy OC lub obcokrajowców) należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej.

Zarząd nie wprowadził pisemnych procedur dochodzenia od zidentyfikowanych sprawców (nieposiadających polisy OC lub obcokrajowców) należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli, str. 418-424)

W latach 2017-2020 miało miejsce pięć zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa miejska infrastruktura drogowa, a sprawca zdarzenia nie posiadał polisy OC. W takich sytuacjach zgłoszenia szkody dokonywano za pośrednictwem dowolnego zakładu ubezpieczeń, który miał w ofercie polisy OC dla posiadaczy pojazdów mechanicznych. Zakład ubezpieczeń niezwłocznie przysyłał zebraną dokumentację do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG), powiadamiając o tym osobę zgłaszającą roszczenie. Fundusz miał 30 dni na wypłatę odszkodowania.

(akta kontroli, str. 3-11, 339-408, 418-424)

W okresie objętym kontrolą zdarzenia drogowe spowodowane przez kierującego nieposiadającego polisy OC dotyczyły:

- uszkodzenia sygnalizatorów świetlnych S-5, S-1 i znaku D-6 w dniu 20 grudnia 2017 r. (koszt naprawy szkody wyniósł 4 976,72 zł). Wniosek o wypłatę odszkodowania został skierowany do zakładu ubezpieczeń 26 stycznia 2021 r. Odszkodowanie we wnioskowanej wysokości zostało wypłacone przez UFG w dniu 19 lutego 2021 r.;
- uszkodzenia znaku drogowego D-18 z tabliczką T03A w dniu 23 sierpnia 2019 r. (koszt naprawy wyniósł 310,4 zł). W dniu 2 marca 2021 r. skierowano wniosek do zakładu ubezpieczeń o wypłatę odszkodowania, a 15 marca 2021 r. uzupełniono wniosek – sprawa w toku;
- uszkodzenia słupa ulicznego w dniu 23 listopada 2017 r. (koszt naprawy szkody wyniósł 1 835,80 zł). Wniosek o wypłatę odszkodowania skierowany został do zakładu ubezpieczeń 13 grudnia 2017 r. Odszkodowanie we wnioskowanej wysokości zostało wypłacone przez UFG 6 lutego 2018 r.;
- uszkodzenia słupa oświetlenia ulicznego w dniu 16 listopada 2017 r. (koszt naprawy - 748,65 zł). Wniosek o wypłatę odszkodowania został skierowany do zakładu ubezpieczeń. Odszkodowanie we wnioskowanej wysokości zostało wypłacone przez UFG w dniu 19 lutego 2018 r.;
- uszkodzenia słupa oświetleniowego w dniu 21 sierpnia 2020 r. (koszt naprawy wyniósł 2 526,46 zł). Wniosek do UFG o wypłatę odszkodowania skierowano 21 września 2020 r. W toku kontroli NIK wystąpiono z kolejnym pismem do UFG. Do dnia zakończenia kontroli Zarząd nie otrzymał decyzji dotyczącej wypłaty odszkodowania.

(akta kontroli, str. 339-408, 418-424)

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDMK, w odniesieniu do sprawców szkód będących wynikiem przestępstwa, najczęściej aktów wandalizmu (graffiti, niszczenie znaków, wiat przystankowych - obecnie infrastruktura należąca do Zarządu Transportu Publicznego w Krakowie), Gmina Miejska Kraków - Zarząd Dróg Miasta Krakowa, na podstawie art. 26 § 3 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, działa obok oskarżyciela publicznego jako oskarżyciel posiłkowy. Gmina dochodzi obowiązku naprawienia szkody, przedstawiając dokumenty określające jej wartość. Obowiązek naprawienia szkody zostaje orzeczony w wyroku kończącym postępowanie. W przypadku, gdy uszkodzenie infrastruktury lub kradzież mienia

zostanie wykryta przez pracownika ZDMK, zostaje złożone zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa przez konkretny Dział wraz z określeniem wielkości poniesionej szkody. W razie odmowy wszczęcia dochodzenia, składane jest zażalenie na postanowienie o odmowie jego wszczęcia (sprawy kradzieży drzewa, oprav oświetleniowych, uszkodzenia szaleatów miejskich).

(akta kontroli, str. 3-11)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki, gdy sprawcami zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa miejska infrastruktura drogowa byli obcokrajowcy. Właściwe Komisariaty Policji informowały Zarząd o takich przypadkach. Zarząd zwracał się do Policji o przesłanie notatki lub zaświadczenia ze zdarzenia drogowego z precyzyjną informacją o miejscu zdarzenia. Po otrzymaniu notatki z Policji ustalano wartość szkody. Wyplata należnego odszkodowania mogła być dochodzona z polisy OC sprawcy szkody, jeżeli taki sprawca został zidentyfikowany, np. na podstawie notatki z Policji (w której był wskazany numer polisy zagranicznego zakładu ubezpieczeń). Szkoła zgłaszana była przez polski zakład ubezpieczeń, który był nominowanym korespondentem zagranicznego ubezpieczyciela. Korespondenta na terenie Polski ustalano przez wyszukiwarkę Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (PBUK). Jeśli nie było podanego korespondenta szkody, wtedy szkoda zgłaszana była przez PZU S.A. lub TUIR WARTA. Te dwa zakłady ubezpieczeń pełniły funkcję agentów PBUK. Od połowy 2019 r. w Zespole Radców Prawnych prowadzone były dwie sprawy, w których sprawca uszkodzenia był obcokrajowcem i posiadał polisę w zagranicznym towarzystwie ubezpieczeniowym. Pierwszą z nich było uszkodzenie sygnalizatora S-5 oraz bariery ochronnej przystanku tramwajowego w dniu 4 lipca 2018 r. na skrzyżowaniu ul. Lipskiej i ul. Saskiej (odmowa wypłaty odszkodowania, gdyż zagraniczne towarzystwo ubezpieczeniowe ostatecznie nie potwierdziło polisy sprawcy). Drugą sprawą było uszkodzenie 3 marca 2019 r. sygnalizatora świetlnego S-5 i znaku D-6 na ul. Czarnowiejskiej w Krakowie (odszkodowanie we wnioskowanej zostało wypłacone przez polskiego korespondenta zagranicznego ubezpieczyciela).

(akta kontroli, str. 3-11, 308-338, 418-424)

2.3. Postępowanie w przypadkach uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych, w których sprawca nie został zidentyfikowany.

W ZDMK nie opracowano pisemnych procedur postępowania dotyczącego dochodzenia odszkodowań za uszkodzone lub zniszczone, w wyniku zdarzeń drogowych, obiekty miejskiej infrastruktury drogowej w przypadkach niezidentyfikowania sprawcy zdarzenia drogowego.

(akta kontroli, str. 418-424)

Odnosnie do procedury postępowania w przypadku zdarzeń z nieustalonym sprawcą Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że jeżeli niezidentyfikowany sprawca zdarzenia drogowego uszkodził element infrastruktury drogowej, który byłby objęty polisą ubezpieczeniową GMK - ZDMK, wówczas konieczne byłoby wystąpienie z wnioskiem o wypłatę odszkodowania do ubezpieczyciela ZDMK. Do wniosku należało załączyć kosztorys, faktury VAT za wykonaną naprawę oraz notatkę z miejsca zdarzenia, gdzie określono uszkodzenie jak i niezidentyfikowanie sprawcy. Uszkodzeniom ulegają jednak najczęściej elementy o niskiej wartości, które nie są objęte ochroną ubezpieczeniową, a naprawy pokrywane są ze środków własnych, np. na podstawie zawartych umów utrzymaniowych.

(akta kontroli, str. 3-11)

2.4. Liczba zidentyfikowanych sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej

Zgodnie z informacją ZDMK, w okresie objętym kontrolą Zarząd zidentyfikował łącznie 497 zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej, z czego sprawców ustalono w 426 przypadkach, 71 przypadkach nie udało się ustalić sprawcy zdarzenia¹⁷. Informacje o sprawcach pozyskano: w 104 przypadkach z Policji, w 381 przypadkach ze zgłoszeń, w ośmiu przypadkach – bezpośrednio od sprawców zdarzeń oraz w czterech przypadkach w wyniku własnych ustaleń.

(akta kontroli, str. 409-411)

2.5. Koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej

W latach 2017-2020 na 497 zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektów miejskiej infrastruktury drogowej: w 154 przypadkach naprawę sfinansowano środkami budżetowymi, w 340 przypadkach z polisy OC sprawcy, w trzech przypadkach ze środków UFG, w jednym przypadku z polisy ubezpieczeniowej Zarządu¹⁸).

Łączne koszty napraw infrastruktury drogowej w tym okresie wyniosły 1 136 589,10 zł (ze środków budżetowych – 200 158,61 zł, z OC sprawcy – 929 626,15 zł, z UFG – 6 286,43 zł, z polisy ubezpieczeniowej Zarządu – 517,91 zł)¹⁹.

(akta kontroli, str. 412-413)

Nie stwierdzono przypadków pokrycia kosztów naprawy uszkodzonej infrastruktury w drodze działań windykacyjnych w okresie od stycznia 2017 do sierpnia 2019. W przypadku spraw z okresu od sierpnia 2019 r. planowane było podjęcie działań windykacyjnych odnośnie do trzech zdarzeń drogowych. Jedna ze spraw była na etapie kasacji, jedna w apelacji (dopiero po uprawomocnieniu się wyroków miały być skierowane do egzekucji). W trzeciej sprawie zapadł wyrok w pierwszej instancji.

(akta kontroli, str. 295-299)

2.6. Dochodzenie należności za uszkodzone lub zniszczone elementy miejskiej infrastruktury drogowej

Kontroli poddano 40 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległa miejska infrastruktura drogowa. Na 40 spraw w 32 przypadkach ustalono sprawcę zdarzenia, w pozostałych ośmiu przypadkach sprawca był nieznany²⁰. W pięciu spośród 32 spraw, gdzie znany był sprawca zdarzenia, koszty naprawy uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury drogowej zostały sfinansowane ze środków budżetowych (w ramach zawartych umów utrzymaniowych), w 24 przypadkach z polisy OC sprawcy zdarzenia, a w trzech przypadkach z UFG, ponieważ sprawca

¹⁷ W tym: w 2017 r. – 82 zdarzenia (z czego: z ustalonym sprawcą – 72, z nieustalonym sprawcą – 10), w 2018 r. – 127 zdarzeń (z czego: z ustalonym sprawcą – 109, z nieustalonym sprawcą – 18), w 2019 r. – 146 (z czego: z ustalonym sprawcą – 114, z nieustalonym sprawcą – 32), w 2020 r. – 142 (z czego: z ustalonym sprawcą – 131, z nieustalonym sprawcą – 11).

¹⁸ W jednym przypadku naprawa parkomatu została pokryta częściowo ze środków polisy ubezpieczeniowej Zarządu i częściowo z własnych środków.

¹⁹ W tym: w 2017 r. – 241 719,24 zł (z środków własnych – 51 872,85 zł, z OC sprawcy – 186 667,51 zł, z UFG – 3 178,88 zł); w 2018 r. – 281 205,00 zł (z środków własnych – 55 890,04 zł, z OC sprawcy – 225 314,96 zł); w 2019 r. – 288 429,15 zł (z środków własnych – 58 993,11 zł, z OC sprawcy – 228 918,13 zł, z polisy ubezpieczeniowej Zarządu – 517,91 zł); w 2020 r. – 325 235,71 zł (z środków własnych – 33 402,61 zł, z OC sprawcy – 288 725,55 zł, z UFG – 3 107,55 zł).

²⁰ Sześć zdarzeń, w przypadku których z Policji otrzymano informacje o nieustaleniu sprawcy oraz dwa zdarzenia wykryte podczas objazdów kontrolnych (nie był znany czas zdarzenia ani sprawca).

nie posiadał polisy OC.²¹ W przypadku pięciu zdarzeń z ustalonym sprawcą, które zostały pokryte ze środków własnych, nie minął termin możliwości dochodzenia odszkodowania od ubezpieczycieli sprawców.²²

Wysokość odszkodowania w 22 przypadkach odpowiadała kwocie wnioskowanej. W przypadku dwóch zdarzeń dotyczących tej samej lokalizacji wystąpiła sytuacja wypłacenia przez ubezpieczycieli niepełnej kwoty odszkodowania (różnica łącznie wypłaconej kwoty odszkodowania w stosunku do wnioskowanej wyniosła 36 513,97 zł)²³.

(akta kontroli, str. 414-424)

W sprawie działań podjętych przez Zarząd w związku z nieotrzymaniem w dwóch przypadkach wnioskowanej kwoty odszkodowania Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że wypłacone przez ubezpieczycieli odszkodowania nie pokryły w całości kosztów związanych z usunięciem tych szkód. Jak wynika z decyzji w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania ubezpieczyciele nie uwzględnili kosztów tymczasowej organizacji ruchu, jaka musiała zostać wprowadzona na czas wykonywania robót naprawczych. ZDMK nie zrezygnowało z dochodzenia różnicy pomiędzy wypłaconym odszkodowaniem, a faktycznymi kosztami usunięcia każdej ze szkód. Ponadto roszczenia te nie uległy przedawnieniu. Trzyletni termin dla tych zdarzeń biegnie od dnia otrzymania od ubezpieczyciela oświadczenia o przyznaniu lub odmowie wypłaty odszkodowania (czyli w przypadku jednego zdarzenia od 18 października 2018 r., w przypadku drugiego zdarzenia od 14 lutego 2019 r.). Jak wyjaśnił Dyrektor obecnie gromadzona jest dokumentacja dotycząca obydwu zdarzeń, by na tej podstawie pozwać ubezpieczycieli o różnicę pomiędzy wypłaconym odszkodowaniem przez ubezpieczycieli a faktycznymi kosztami usunięcia szkody. Biorąc pod uwagę liczbę wszystkich spraw jakie wpływają do Zarządu w związku z uszkodzeniem majątku Gminy Miejskiej Kraków oraz obowiązujący stan epidemii Covid-19 i wynikające z tego ograniczenia związane z tym, że znaczna część pracowników pracuje w trybie zdalnym, wydłużył się czas niezbędny na skompletowanie dokumentacji, celem przekazania jej do Zespołu Radców Prawnych i skierowanie sprawy do sądu. Uwzględniając obowiązujące przepisy postępowania cywilnego oraz konieczność podjęcia prób ugodowego rozwiązania sprawy przed wniesieniem jej do sądu, Zarząd najpierw musi wystąpić do ubezpieczycieli z wezwaniem do zapłaty kosztów, które nie zostały ujęte w wypłaconych odszkodowaniach. Od decyzji ubezpieczycieli uzależnione są dalsze kroki, w tym możliwość skierowania spraw na drogę postępowania sądowego.

(akta kontroli, str. 439-441)

Dodatkowo skontrolowano pięć zdarzeń, gdzie koszty naprawy wyrządzonych szkód zostały pokryte ze środków własnych, a ustalony był sprawca zdarzenia bądź zidentyfikowano numery rejestracyjne pojazdu²⁴. Zarząd podjął działania w celu

²¹ Łącznie koszty naprawy zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej dla 40 wybranych do szczegółowego badania zdarzeń wyniosły 245 845,97 zł, w tym: dla 32 zdarzeń, w których ustalono sprawcę - 243 121,99 zł, z czego: w przypadku 24 zdarzeń koszty naprawy pokryto z polisy OC sprawcy w wysokości 226 103,99 zł (co stanowiło 93% kosztów napraw ze zidentyfikowanym sprawcą), w przypadku pięciu zdarzeń koszty naprawy pokryto ze środków własnych w wysokości 9 459,00 zł (co stanowiło 3,9% kosztów napraw zdarzeń z ustalonym sprawcą), w przypadku trzech zdarzeń koszty pokryte zostały ze środków UFG w wysokości 7 559,00 zł (co stanowiło 3,1% kosztów napraw zdarzeń z ustalonym sprawcą w kontrolowanej próbie).

²² Zdarzenia miały miejsce: 24 lipca 2018 r., 10 sierpnia 2019 r., 24 lipca 2020 r., 28 września 2020 r. i 19 grudnia 2020 r.

²³ Dwa zdarzenia drogowe z 16 września 2017 r. i 8 grudnia 2017 r., w wyniku których uszkodzeniu uległ tunel przy Konopnickiej pod Rondem Grunwaldzkim. Wnioskowano do ubezpieczycieli sprawców o wypłatę odszkodowania w wysokości 94 211,67 zł i 43 977,05 zł (łącznie 138 208,72 zł). Otrzymano odszkodowanie odpowiednio w wysokości 69 952,70 zł i 31 697,05 zł (łącznie 101 694,75 zł).

²⁴ W jednym przypadku sprawca był cudzoziemcem, w dwóch przypadkach sprawca nie posiadał polisy OC, w jednym przypadku pierwotnie ustalono, że sprawca nie posiada polisy OC, statecznie okazało się, że

otrzymania odszkodowania od ubezpieczyciela sprawcy bądź UFG (gdy sprawca zdarzenia nie posiadał polisy OC)²⁵.

W przypadku zdarzenia, które spowodował cudzoziemiec, w dniu 23 marca 2021 r. ubezpieczyciel odmówił wypłaty odszkodowania, gdyż zagraniczny ubezpieczyciel nie potwierdził gwarancji polisowych w towarzystwie ubezpieczeniowym wskazanym przez Policję. Towarzystwo ubezpieczeniowe zamknęło sprawę. ZDMK zdecydował, że podejmie się próbę dochodzenia odszkodowania poprzez PBUK.

Dwie sprawy, które dotyczyły zdarzeń z ustalonym sprawcą, nieposiadającym polisy OC były w toku. W toku była również sprawa dotycząca odzyskania odszkodowania za szkodę spowodowaną przez niezidentyfikowanego sprawcę (poruszającego się pojazdem na czeskich numerach rejestracyjnych).

W jednej sprawie, w której sprawca zdarzenia posiadał polisę OC w dniu 2 kwietnia 2021 r. ubezpieczyciel przyznał odszkodowanie.

(akta kontroli, str. 308-326, 371-408, 418-424)

Na podstawie wszystkich skontrolowanych spraw stwierdzono, iż w celu otrzymania odszkodowania od zakładu ubezpieczeń sprawcy zdarzenia, ZIKiT/ZDMK występował do ubezpieczycieli (bądź w imieniu Zarządu występowała firma, z którą zawarto umowę na utrzymanie oświetlenia ulicznego i iluminacji budynków w przypadku uszkodzeń ww. infrastruktury drogowej)²⁶ przedstawiając m.in. notatkę z Policji nt. zdarzenia oraz kosztorys powykonawczy potwierdzający poniesione koszty na naprawę szkody powstałej na skutek zdarzenia drogowego. Po zbadaniu sprawy ubezpieczyciel podejmował decyzję o przyznaniu i wypłacie odszkodowania na rzecz ZIKiT/ZDMK. W przypadku, gdy sprawca zdarzenia nie posiadał polisy OC występowano o odszkodowanie z UFG.

(akta kontroli, str. 3-11, 418-424)

W pięciu przypadkach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległy zwłaszcza urządzenia BRD, ZIKiT/ZDMK nie dochodził odszkodowania, mimo iż znany był sprawca zdarzenia, który spowodował szkodę i posiadał on polisę OC.

W kwestii niedochodzenia odszkodowania, mimo iż znany był sprawca zdarzenia Dyrektor ZDMK wyjaśnił, że ze względu na bardzo dużą ilość uszkodzeń infrastruktury (z których część usuwana jest w ramach prac objętych ryczałtem), czynności polegające na dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych prowadzone będą w sposób systematyczny w najbliższym czasie. Dla sprawnego prowadzenia dalszego postępowania przez Zarząd nie bez znaczenia pozostaje również możliwe jak najszybsze przekazywanie przez Policję dokumentów świadczących o poszczególnych zdarzeniach. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń należy wskazać, iż ubezpieczyciele w przypadku skierowania do nich wniosku o wypłatę odszkodowania każdorazowo w terminie 30 dni wzywają Zarząd o uzupełnienie ewentualnych braków, których niesunięcie może skutkować zamknięciem sprawy. Dlatego tak ważne jest przekazanie ubezpieczycielowi kompletnej dokumentacji, zawierającej faktury, kosztorysy, zdjęcia uszkodzonych oraz naprawionych elementów, co niejednokrotnie wymaga zwrócenia się do wykonawcy lub dokonania kwerendy materiałów posiadanych przez poszczególne działy. Dodatkowo, w związku ze stanem epidemii COVID-19 w ZDMK została wprowadzona praca zdalna, co może wpływać na wydłużenie czasu potrzebnego na skompletowanie dokumentacji. W poprzednich latach na etapie przygotowywanych postępowań przetargowych dotyczących utrzymania

sprawca miał ubezpieczenie, w jednym przypadku nie zidentyfikowano sprawcy a jedynie numery rejestracyjne samochodu (czeskie numery rejestracyjne).

²⁵ Dotyczyło to zdarzeń przy ul. Jancarza i ul. Fortecznej.

²⁶ Zarówno przedstawiciele ZIKiT/ZDMK, jak i występujący w imieniu Zarządu pracownicy firmy utrzymaniowej posiadali stosowne pełnomocnictwa do występowania o odszkodowanie na rzecz Zarządu.

oznakowania i urządzeń BRD nie rozważano powierzenia firmie utrzymaniowej obowiązków związanych z dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych. Powierzenie ww. zadań wiązałoby się ze znacznym zwiększeniem obowiązków firmy utrzymaniowej (biorąc pod uwagę bardzo dużą ilość uszkodzeń oznakowania i urządzeń BRD). Dodatkowo, jeśli umowa byłaby skonstruowana w taki sposób, że wykonawca przy każdym uszkodzeniu (bez znaczenia czy sprawca byłby zidentyfikowany czy też nie) winien pozyskiwać informację o zdarzeniach, np. z Policji, to mogłoby to wymagać od wykonawcy znacznego zwiększenia etatyzacji pracowników biurowych, a w konsekwencji koszty umowy utrzymaniowej byłyby o wiele wyższe.

(akta kontroli, str. 436-438)

Wśród objętych kontrolą NIK 40 zdarzeń drogowych w 38 przypadkach dane o zdarzeniu pozyskano z informacji otrzymanych z Policji (jednostek Komendy Miejskiej Policji w Krakowie), w dwóch przypadkach w wyniku własnych ustaleń – podczas objazdów kontrolnych.

(akta kontroli, str. 418-424)

2.8. Pozwy sądowe o naprawienie szkody

Dyrektor ZDMK wyjaśnił, że konieczne jest wystąpienie do sądu z jednym pozwem, dotyczącym uszkodzenia słupa oświetlenia ulicznego przy ul. Ludwinowskiej w Krakowie. Koszt naprawy wyniósł 987,87 zł brutto, a ubezpieczyciel odmówił wypłaty odszkodowania.

(akta kontroli, str. 3-11)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej. W okresie objętym kontrolą koszty naprawy uszkodzonej infrastruktury w 81,79% sfinansowane zostały z polisy OC sprawców zdarzeń drogowych, w 17,61% ze środków własnych (przy czym w większości dotyczyło to zdarzeń, w których sprawca nie został ustalony), w 0,55% z UFG, w 0,05% z polisy ubezpieczeniowej Zarządu. Na 40 poddanych szczegółowemu badaniu zdarzeń, spośród których w 32 przypadkach ustalono sprawcę zdarzenia, w pięciu sprawach koszty naprawy zostały pokryte w ramach zawartych umów utrzymaniowych ze środków własnych (co stanowiło 3,9% kosztów napraw zdarzeń ze zidentyfikowanym sprawcą), ale Zarząd planował wystąpienie o odszkodowanie do ubezpieczycieli sprawców. Również w przypadku dwóch zdarzeń (na 24 sprawy, w których koszty naprawy pokryte zostały środkami z polisy OC sprawcy), gdzie wysokość otrzymanego odszkodowania od ubezpieczycieli była niższa od wnioskowanej, Zarząd planował podjąć działania, mające na celu uzyskanie odszkodowania pokrywającego faktycznie poniesione koszty na naprawę szkody.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem w toku kontroli nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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.

W związku z niesformułowaniem wniosków NIK nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, maja 2021 r.

Kontroler

Anna Stochel - Łukasińska

Główny specjalista kontroli
państwowej