



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia                      lipca 2010 r.

**Pan  
Włodzimierz Fisiak  
Marszałek Województwa Łódzkiego**

LLO-4101-02-02/2010  
P/10/071

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Urząd Marszałkowski w Łodzi (Urząd) w zakresie zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, w tym realizacji zadań związanych z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim - w latach 2009 – 2010 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokóle kontroli podpisanym w dniu 22 czerwca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. W ocenie NIK, Urząd był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań wynikających z obowiązku zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich przez marszałka województwa, określonych w art. 10 ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym<sup>1</sup>. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym UM, funkcje w powyższym zakresie, w imieniu marszałka, wykonywał Wydział Dróg i Infrastruktury Technicznej. Wydział ten wchodził w skład Departamentu Infrastruktury (DI) Urzędu, którego Dyrektor posiadał upoważnienie Marszałka Województwa Łódzkiego do załatwiania w jego imieniu

---

<sup>1</sup> ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 908 ze zm.)

wszystkich spraw związanych z działalnością tego Departamentu. Urząd posiadał projekty stałej organizacji ruchu dla wszystkich dróg wojewódzkich znajdujących się na terenie województwa łódzkiego. Dokumentację zawierającą powyższe projekty, sporządzono i zatwierdzono w latach 2003-2006 (z tym, że jeden z projektów powstał w 2008 r. i został zatwierdzony w maju 2010 r.). Powyższą dokumentację prowadzi Wydział Dróg i Infrastruktury Technicznej (WDiIT).

2. Prowadzona przez WDiIT ewidencja projektów organizacji ruchu złożonych w 2009 i 2010 r. (I kw.) obejmowała odpowiednio 271 projektów (w tym 60 projektów stałej organizacji ruchu) oraz 41 projektów (w tym 6 projektów stałej organizacji ruchu). Ewidencja ta zawierała elementy wymienione w § 9 ust. 2 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem<sup>2</sup>, z tym że w pozycji (kolumna w tabeli): rzeczywisty termin wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu - nie wpisywano (poza nielicznymi wyjątkami) odpowiedniej daty. W ocenie NIK, brak ten był istotny, gdyż uniemożliwiał organowi zarządzającemu ruchem wywiązanie się z obowiązku, jaki nakłada na niego § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia, tj. informowanie zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu, w przypadku gdy jednostka wprowadzająca tę organizację nie zawiadomi o jej wprowadzeniu przed upływem terminu, określonego w piśmie zatwierdzającym projekt organizacji ruchu. Naczelnik WDiIT, w złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu, stwierdził że przestrzeganie ważności zatwierdzonych organizacji ruchu weryfikowane jest na poziomie Rejonów Dróg Wojewódzkich (jednostek organizacyjnych Zarządu Dróg Wojewódzkich w Łodzi), które wydają decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego m.in. na podstawie aktualnego projektu organizacji ruchu. Zdaniem NIK, nie zwalnia to organu zarządzającego ruchem od obowiązku wynikającego z przepisów w tym zakresie.
3. W wyniku badania zatwierdzonych projektów organizacji ruchu pod kątem spełniania wymaganych warunków (określonych w § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem), ustalono że występujące w tym zakresie uchybienia miały charakter formalny i dotyczyły w większości przypadków braku przewidywanego terminu wprowadzenia czasowej organizacji ruchu lub terminu wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu (§ 5 ust. 1 pkt. 6 ww. rozporządzenia). Na ogólną liczbę 20 zbadanych projektów stałej organizacji ruchu (30 % ogólnej ilości projektów złożonych w okresie objętych kontrolą) oraz 25 projektów czasowej organizacji ruchu (10 % ogólnej ilości projektów), braki

---

<sup>2</sup> rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729)

w tym zakresie stwierdzono w przypadku odpowiednio 5 i 7 projektów. W złożonym wyjaśnieniu Dyrektor DI stwierdził, że określenie terminu wprowadzenia nowej organizacji ruchu na początku cyklu inwestycyjnego, a więc przed przeprowadzeniem przetargów, jest niemożliwe. W związku z tym do tych projektów są wpisywane odpowiednie klauzule określające termin, w którym powinny być wprowadzone zatwierdzone organizacje ruchu. Nie podważając racjonalności tego wyjaśnienia w odniesieniu do projektów organizacji ruchu dotyczących zadań inwestycyjnych - NIK zauważa jednak, że termin o którym mowa w wyjaśnieniu, wpisuje organ zarządzający ruchem na podstawie § 8 ust. 7 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, natomiast braki o których wcześniej mowa dotyczyły podania terminu wymienionego w § 5 ust. 1 pkt. 6 tego rozporządzenia.

4. WDiIT, wykonując w imieniu marszałka funkcje organu zarządzającego ruchem na drogach wojewódzkich, prawidłowo i zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, realizował w przepisany terminie kontrole wykonania zadań technicznych wynikających z wprowadzenia projektów stałej organizacji ruchu.

Nienależycie natomiast, w ocenie NIK, Wydział wywiązywał się z obowiązku przeprowadzania kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ostatni raz kontrola taka została przeprowadzona w okresie 17 grudnia 2007r. – 6 lutego 2008 r. (a przedtem w okresie 5 grudnia 2006 r. – 23 stycznia 2007 r.). Kontrole powyższe obejmowały drogi wojewódzkie położone w obszarze działania wszystkich pięciu rejonów dróg wojewódzkich. Natomiast § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem nakłada obowiązek przeprowadzania takich kontroli co najmniej raz na 6 miesięcy. Naczelnik WDiIT, jako przyczynę nieprzeprowadzania kontroli w okresach wynikających z ww. przepisu, podał duże obciążenie Wydziału wynikające ze zwiększonego zakresu planowanych inwestycji drogowych, począwszy od 2008 r. NIK nie może jednak uznać okoliczności za wystarczające usprawiedliwienie nieprzeprowadzania omawianych kontroli.

5. Dokonane w trakcie kontroli oględziny wybranych odcinków dróg wojewódzkich o łącznej długości ponad 100 km, wykazały że organizacja ruchu na tych drogach była zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz przepisami Prawa o ruchu

drogowym i rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych<sup>3</sup>. W tym zakresie stwierdzono jedynie brak pojedynczych znaków drogowych, w stosunku do oznakowania przewidzianego w odpowiednich projektach. Dotyczy to jednego znaku D-15 (znak informacyjny – przystanek autobusowy) oraz w trzech znaków B-25 (zakaz wyprzedzania). W miejscach, w których zakończono roboty drogowe usunięto oznakowanie wprowadzone na czas prowadzenia robót drogowych i wprowadzono stałą organizację ruchu po zakończeniu prac. W jednym przypadku jednak – na przejeździe kolejowym w m. Rokiciny Kolonia - po wykonaniu prac budowlanych w jego sąsiedztwie nie przywrócono oznakowania przewidzianego w projekcie organizacji ruchu. Wprowadzone po tych pracach oznakowanie nie odpowiadało wymogom określonym w § 78 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Stan ten mógł zatem – w ocenie NIK - stanowić bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi albo grozić niepowetowaną szkodą w mieniu. Na podstawie art. 51 ustawy o NIK kontrolujący poinformował w dniu 24 maja 2010 r. o tym fakcie p.o. Zastępcy Dyrektora DI, w wyniku czego, w tym samym dniu zatwierdzono zmianę stałej organizacji ruchu na tym przejeździe. Następnego dnia Rejon Dróg Wojewódzkich w Piotrkowie Trybunalskim zmianę tę wprowadził.

6. WDiIT prawidłowo realizował - wynikający z § 2 ust. 1 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem - obowiązek prowadzenia analizy istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności. Przedstawiciele wydziału m.in. brali udział w posiedzeniach rad technicznych organizowanych przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi oraz w pracach Komisji Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Organy te, powoływane w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach wojewódzkich, odbyły 42 spotkania w 2009 r. i 19 spotkań w I kw. 2010 r.
7. Zgodnie z art. 111 ust. 1 Prawa o ruchu drogowym WDiIT prowadził ewidencję egzaminatorów kandydatów na kierowców, a wpisane do niej osoby posiadały odpowiednie kwalifikacje, potwierdzone zaświadczeniem wydanym przez komisję weryfikacyjną powołaną przez ministra właściwego do spraw transportu. Ponadto w ocenie NIK, wydział ten prawidłowo sprawował w imieniu Pana Marszałka nadzór nad przeprowadzaniem egzaminów państwowych sprawdzających kwalifikacje osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdem.

---

<sup>3</sup> rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.)

W okresie 2009 – 2010 I kw. skontrolowano w czterech wojewódzkich ośrodkach ruchu drogowego znajdujących się na terenie województwa łódzkiego (w Łodzi, Skierniewicach, Sieradzu i Piotrkowie Tryb.) przebieg 48 egzaminów, w tym w 4 przypadkach skontrolowano przebieg egzaminu teoretycznego, a w pozostałych 44 przypadkach przebieg egzaminu praktycznego. Nie stwierdzono przypadków negatywnej oceny pracy egzaminatorów. W związku z tym nie doszło do przerwania lub unieważnienia egzaminu albo skierowania egzaminatora na egzamin kontrolny, w wyniku działań osób prowadzących kontrole.

8. Prowadzony w Wydziale Transportu i Komunikacji (WTiK) DI rejestr przedsiębiorców prowadzących kursy dokształcające dla kierowców przewożących towary niebezpieczne, zawierał dane wymagane art. 13 ust. 2 ustawy o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych<sup>4</sup>. WTiK, sprawujący (w imieniu Pana Marszałka) nadzór nad prowadzeniem wymienionych kursów przeprowadził w okresie 2009 – 2010 I kw. - 7 kontroli, którymi objęto m.in. spełnianie warunków i wymagań do prowadzenia takich kursów. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.
9. W ocenie NIK, Wojewódzka Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (WRBRD) w Łodzi wykonywała właściwie zadania przypisane jej art. 140h ust. 2 Prawa o ruchu drogowym. Rada m.in. przyjęła (w grudniu 2006 r.) część I (Diagnoza) - Wojewódzkiego programu bezpieczeństwa ruchu drogowego (tzw. GAMBIT Łódzki). Nie sporządzono jednak programów operacyjnych (II część programu wojewódzkiego), precyzujących zadania do wykonania przez instytucje i organizacje szczebla wojewódzkiego. Według „Krajowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego GAMBIT 2005” (dokument przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 19 kwietnia 2005 r.), programy wojewódzkie mają być podstawowymi narzędziami realizacji „Strategii bezpieczeństwa ruchu drogowego do roku 2013 zgodnie z NPR 2007-2013”. Zastępca Dyrektora Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Łodzi, Sekretarz Wojewódzkiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Łodzi, w złożonym wyjaśnieniu, stwierdził że planowane jest wykonanie kolejnych etapów programu wojewódzkiego w oparciu o porozumienie z Politechniką Łódzką oraz że realizacja tego zadania uzależniona jest od możliwości finansowych wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego województwa łódzkiego – dysponentów środków na powyższe opracowania.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 199, poz. 1671 ze zm.)

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zapewniających:

- prowadzenie ewidencji projektów organizacji ruchu zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- egzekwowanie od podmiotów składających projekty organizacji ruchu, przestrzegania postanowień określonych w § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem,
- przeprowadzanie kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Marszałka o poinformowanie, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Do wiadomości:

1. NIK – Departament Komunikacji i Systemów Transportowych
2. 3. a/a

Opracował: Ryszard Adamiec - gł. specj. k.p.  
Korygował: Zbigniew Helbik – doradca ekonomiczny  
                  Andrzej Cieniewski - wicedyrektor  
Konsultacja prawna: Wojciech Robaczyński – doradca prawny