



LLO.430.003.2021

Nr ewid. 131/2021/P/21/076/LLO

Informacja o wynikach kontroli

**DOCHODZENIE
PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
NALEŻNOŚCI W ZWIĄZKU ZE ZNISZCZENIAMI
INFRASTRUKTURY DROGOWEJ**

DELEGATURA W ŁODZI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Dochodzenie przed jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Łodzi



Piotr Walczak

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 07. 10. 2021

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	9
4. WNIOSKI.....	18
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	19
5.1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej.....	19
5.2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.....	30
6. ZAŁĄCZNIKI	46
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	46
6.2. Wybrane dane dotyczące uszkodzeń i zniszczeń MID i kosztów ich napraw w kontrolowanych jednostkach	63
6.3. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	66
6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	79
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	80

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

MID	miejska infrastruktura drogowa: droga publiczna (krajowa, wojewódzka, powiatowa i gminna położona w granicach administracyjnych miasta, z wyłączeniem drogi ekspresowej i autostrady ¹), pas drogowy, ulica, torowisko tramwajowe (wraz z infrastrukturą torowo-sieciową), jezdnia, chodnik, korona drogi, zjazd, skrzyżowanie dróg publicznych, droga rowerowa, droga o znaczeniu obronnym, drogowy obiekt inżynierski (obiekt mostowy, tunel, przepust, kanał technologiczny, konstrukcja oporowa), zieleń przydrożna, reklama – w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376), znak drogowy, przystanek komunikacyjny (wraz z wiatą przystankową), pobocze, urządzenie rejestrujące, urządzenie bezpieczeństwa ruchu – w rozumieniu ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.), oświetlenie drogowe oraz inne obiekty inżynierii lądowej i wodnej, będące w zarządzie miasta;
Kc	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.);
SEWiK	prowadzony w systemie informatycznym System Ewidencji Wypadków i Kolizji ² ;
Uofp	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.);
UM	Urząd Miasta/Urząd Miejski;
ZDMiKP, MZD, ZDM, MZUiM, ZDiK, ZDiT, ZDiUM, ZDiTM, MZDiK, ZDKiUM	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej, Miejski Zarząd Dróg, Zarząd Dróg Miejskich/Zarząd Dróg Miasta, Miejski Zarząd Ulic i Mostów, Zarząd Dróg i Komunikacji, Zarząd Dróg i Transportu, Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta, Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego, Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji, Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta;
Karta zdarzenia drogowego	zestandaryzowany dokument do odnotowywania informacji dotyczących zgłoszonych Policji zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu, na podstawie którego informacje te rejestrowane są w SEWiK ³ ;
Sprawca zniszczenia miejskiej infrastruktury drogowej	uczestnik ruchu drogowego w rozumieniu ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, powodujący szkodę w miejskiej infrastrukturze drogowej;
Ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.);
Windykacja	dochodzenie do uzyskania lub odzyskania pewnych wartości materialnych za pomocą wszelakich środków mieszczących się w granicach prawa;
Zarząd dróg lub Zarząd	jednostka organizacyjna wykonująca obowiązki zarządcy dróg na swoim terenie, określona w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych;

¹ W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy o drogach publicznych, jest prezydent miasta (art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych).

² § 2 ust. 1 pkt 7 zarządzeniu nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję Statystyki zdarzeń drogowych (Dz. Urz. KGP poz. 85, ze zm.).

³ § 3 ust. 1 zarządzeniu nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję Statystyki zdarzeń drogowych.

Zarządca dróg	organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, określony w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych;
Zdarzenie drogowe	wypadek drogowy lub kolizja w rozumieniu § 2 ust. 1 pkt 3 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy zarządcy miejskiej infrastruktury drogowej rzetelnie odtwarzają zniszczoną infrastrukturę drogową oraz skutecznie dochodzą należności od sprawców?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy rzetelnie i skutecznie realizowano zadania dotyczące odtwarzania uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych?
2. Czy skutecznie dochodzono od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej?

Jednostki kontrolowane

Kontrolą objęto 24 jednostki z obszaru ośmiu województw: 22 zarządy dróg i dwa urzędy miejskie

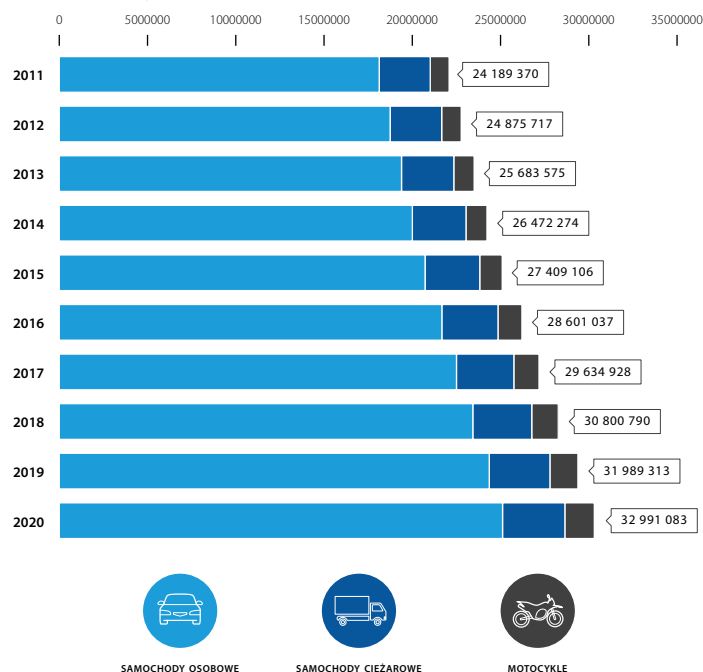
Okres objęty kontrolą

Lata 2017–2020

Od początku lat dziewięćdziesiątych liczba pojazdów zarejestrowanych w Polsce systematycznie rośnie.

Infografika nr 1

Liczba pojazdów silnikowych w latach 2011–2020

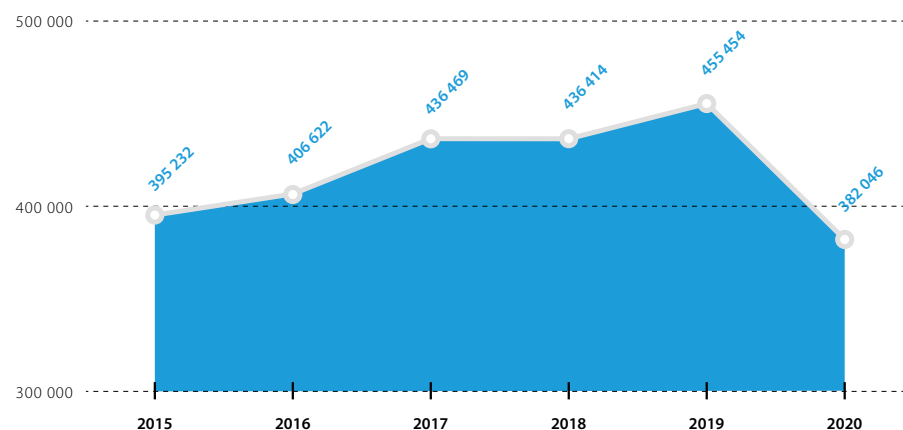


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Komendy Głównej Policji.

Wzrost motoryzacji i zwiększający się udział transportu drogowego w przemieszczaniu osób i ładunków, rosnące natężenie ruchu drogowego, to główne źródła stałego, co do zasady⁴, wzrostu liczby zdarzeń drogowych.

Infografika nr 2

Liczba kolizji drogowych w Polsce w latach 2015–2020 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Komendy Głównej Policji.

⁴ W 2020 r. odnotowano spadek liczby zdarzeń drogowych, co w znacznym stopniu miało związek z trwającą pandemią i ograniczonym ruchem na drogach.

Wraz ze wzrostem liczby zdarzeń drogowych obok innych przyczyn⁵ rośnie liczba uszkodzeń lub zniszczeń infrastruktury drogowej, w tym, mającej wpływ na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego. W przypadku zniszczenia infrastruktury bezpieczeństwa ruchu drogowego konieczne jest podjęcie przez zarządcę dróg natychmiastowych działań mających na celu przywrócenie jej funkcjonalności. Naprawa zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej wiąże się tym samym z ponoszeniem przez zarządców dróg dużych kosztów. Według raportu Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego⁶, straty materialne są zaraz po uszkodzeniach ciała, drugim w kolejności bezpośrednim skutkiem zdarzeń drogowych, jednakże z uwagi na brak ewidencjonowania strat w postaci zniszczeń infrastruktury drogowej i innej, dokładna wycena kosztów ich odtworzenia jest niemożliwa⁷. Zniszczenie tego rodzaju mienia wiąże się ze zróżnicowanymi kosztami⁸, które powinny być wliczone do ogólnej wyceny szkód wyrządzonych podczas kolizji, a tym samym odpowiedzialność za jego pokrycie spoczywać powinna na sprawcy. Właściciele miejskiej infrastruktury drogowej są uprawnieni do uzyskania odszkodowań z tytułu zniszczeń, w tym z polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych sprawcy zdarzenia⁹. Zasadnym jest zatem podejmowanie przez zarządców dróg skutecznych działań mających na celu wdrożenie efektywnych sposobów identyfikacji zdarzeń drogowych mających wpływ na stan infrastruktury drogowej oraz stworzenia mechanizmów pozwalających na dochodzenie od ubezpieczycieli odszkodowań w maksymalnej wysokości, w tym przede wszystkim z polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Kontrola została przeprowadzona w wybranych jednostkach organizacyjnych gmin – miast na prawach powiatu, realizujących zadania w zakresie zarządzania drogami, charakteryzujących się największą liczbą zdarzeń drogowych na 1000 mieszkańców.

⁵ Na przykład akty wandalizmu, szkody wynikające z warunków atmosferycznych.

⁶ Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2018, z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej; <https://www.krbrd.gov.pl/pl/koszty-zdarzen-drogowych.html>.

⁷ Ibidem, str. 32.

⁸ Z ustaleń kontroli wynika, że jednostkowy koszt naprawy lub wymiany poszczególnych obiektów MID mieścił się w przedziale od kilkudziesięciu zł do blisko 100,0 tys. zł.

⁹ Prawo zarządców dróg, jako poszkodowanych, w związku ze zdarzeniem objętym umową ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej do dochodzenia roszczeń bezpośrednio od zakładu ubezpieczeń wynika z art. 19 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 854 ze zm.).

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania samorządowych zarządców dróg w zakresie dochodzenia przypadających im należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej (MID).

W większości skontrolowanych jednostek stwierdzono zaniechania lub zwłokę w zakresie ustalenia danych o sprawcach ww. zdarzeń drogowych. Zdaniem NIK przyczyną tych nieprawidłowości był brak sformalizowania i usystematyzowania współpracy zarządców dróg z lokalnymi jednostkami Policji, pozwalającej na skuteczne pozyskiwanie danych o sprawcach zdarzeń drogowych w każdym ujawnionym przypadku uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID.

Większość objętych kontrolą zarządców dróg nie wywiązywała się rzetelnie z obowiązku podejmowania w każdym przypadku, działań windykacyjnych mających na celu odzyskanie z dostępnych źródeł¹⁰, kosztów usunięcia uszkodzeń lub zniszczeń MID, powstałych w wyniku tych zdarzeń, w pełnej wysokości.

Wymienione wyżej nieprawidłowości miały wpływ na odzyskanie z polis sprawców zdarzeń drogowych, przez niemal wszystkie¹¹ skontrolowane jednostki, średnio, zaledwie 37% łącznych kosztów napraw. Aż 40,3% tych kosztów – w kwocie 7,6 mln zł – niezasadnie obciążało budżety miast. W ocenie NIK, obciążanie budżetu miasta wydatkami na naprawę uszkodzeń i zniszczeń MID, w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł, jest działaniem niegospodarnym.

Objęci kontrolą zarządcy dróg, poza sporadycznymi wyjątkami, rzetelnie i skutecznie realizowali zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID, uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zidentyfikowanych zdarzeń drogowych.

¹⁰ W szczególności ze środków sprawców i odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, a także odszkodowań wypłacanych przez podmioty ubezpieczające obiekty MID oraz przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny.

¹¹ Nie uwzględniono danych z ZDiTM w Szczecinie, który przedstawił koszty naprawy obiektów MID łącznie z kosztami ich konserwacji i wymiany, niezwiązanymi z uszkodzeniami i zniszczeniami tych obiektów, powstałymi wyłącznie w wyniku zdarzeń drogowych.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

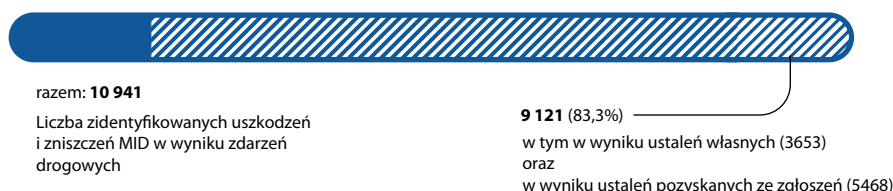
Łączna liczba zidentyfikowanych przez zarządców dróg uszkodzeń lub zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych w latach 2017–2020 wyniosła 10 941¹². Informacje o uszkodzeniach i zniszczeniach obiektów MID pozyskiwane były głównie:

W wyniku współpracy z Policją ustalono jedynie 14% zniszczeń obiektów MID

- 1) w wyniku samodzielnych działań inspekcyjnych (objazdów dróg realizowanych przez pracowników zarządców dróg w toku bieżących obowiązków, przeglądów obiektów inżynierskich i dróg, kontroli stanu technicznego) – 3653¹³ przypadków (były one podstawowym źródłem informacji o uszkodzeniach i zniszczeniach obiektów MID w 11 skontrolowanych jednostkach¹⁴ i jedynym w przypadku dwóch zarządców dróg¹⁵);
 - 2) w wyniku zgłoszeń:
 - a) od mieszkańców i użytkowników ruchu drogowego poprzez uruchomione przez zarządcę dróg lub miasto kanały komunikacji (telefony interwencyjne, dedykowane do zgłoszeń aplikacje i adresy e-mail, Facebook), w tym kierowanych do innych służb miejskich (np. do miejskich centr zarządzania kryzysowego),
 - b) od wykonawców zamówień publicznych, którym w ramach umów utrzymaniowych powierzano odtwarzania zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID,
- łącznie 5468¹⁶ przypadków (były one podstawowym źródłem informacji o zniszczeniach i uszkodzeniach obiektów MID w sześciu skontrolowanych jednostkach¹⁷.

Infografika nr 3

Liczba zidentyfikowanych w latach 2017–2020 uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych na podstawie ustaleń własnych zarządców dróg i pozyskanych ze zgłoszeń



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

¹² Nie uwzględniono danych przedstawionych przez ZDiTM w Szczecinie, w którym informacje i zgłoszenia dotyczące zdarzeń drogowych przekazywane były do Działu Utrzymania Pasa Drogowego oraz Działu Ewidencji Dróg, przy czym Dział Ewidencji Dróg nie prowadził rejestru, na podstawie którego mogłyby wskazać odpowiednie liczby zidentyfikowanych zdarzeń drogowych.

¹³ Bez odpowiednich danych z ZDMiKP w Bydgoszczy (zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, Zarząd nie prowadzi statystyki dotyczącej źródła otrzymywanej informacji o uszkodzeniach i zniszczeniach MID w wyniku zdarzeń drogowych).

¹⁴ ZDM w Grudziądzu, MZUiM w Katowicach, ZDM w Gliwicach, ZDiK w Tarnowie, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, UM Skierniewice, ZDM w Kaliszu, ZDM w Koszalinie, MZDiK w Radomiu, ZDKiUM w Wałbrzychu, ZDiUM we Wrocławiu.

¹⁵ MZD w Płocku oraz MZD w Jeleniej Górze.

¹⁶ Zob. przypis 13.

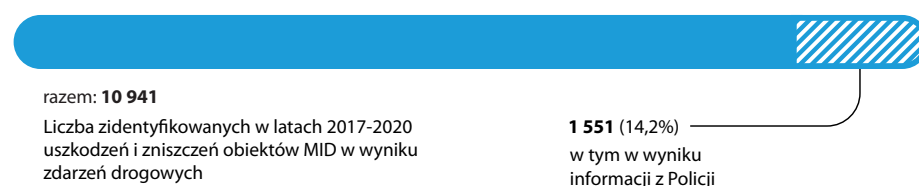
¹⁷ MZD w Toruniu, MZD w Częstochowie, ZDM Krakowa, ZDM w Koninie, ZDM w Warszawie, MZDiM w Jeleniej Górze.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Źródłem identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych, były również informacje pozyskiwane z lokalnych jednostek Policji (komendy miejskie) – łącznie 1551 przypadków. Było to podstawowe źródło informacji o ww. uszkodzeniach i zniszczeniach w przypadku ZDM w Gliwicach (75,5% ze 155) i istotne w przypadku: MZD w Nowym Sączu (46,2% z 39), ZDKiUM w Wałbrzychu (40,1% z 269). W przypadku czterech zarządców dróg¹⁸ nie pozyskano z Policji informacji o nieznanych zarządcy dróg zniszczeniach i uszkodzeniach MID.

Infografika nr 4

Liczba zidentyfikowanych w latach 2017–2020 uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych na podstawie informacji pozyskanych z Policji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Niski, wynoszący zaledwie 14,2% udział zidentyfikowanych na podstawie informacji z Policji, uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych, w ogólnej liczbie zidentyfikowanych przez kontrolowane jednostki szkód tego rodzaju, był efektem braku bieżącej współpracy z lokalnymi (miejskimi) jednostkami Policji lub ograniczonym, stosowanym najczęściej bez systemowych rozwiązań, niesformalizowanym zakresem tej współpracy. Zdaniem NIK nawiązanie i wzmocnienie stałej współpracy z Policją w przedmiotowym zakresie może skutecznie ograniczyć liczbę przypadków niezidentyfikowania przez zarządców dróg uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID.

Zasadne działania niektórych jednostek

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że niektóre jednostki Policji pomimo braku wyraźnej podstawy prawnej przekazują zarządcom dróg, w tym zarówno z urzędu (w wyniku nawiązanej współpracy z tymi zarządcami) jak i na wniosek tych jednostek, informacje o tym, czy uszkodzenie lub zniszczenie obiektów MID było wynikiem zdarzenia drogowego. W ocenie NIK zasadnym jest zatem usankcjonowanie prawne opisanej powyżej współpracy. Stosownie do treści § 3 ust. 1 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych, jednostki Policji rejestrują w SEWIK informacje dotyczące zgłoszonych zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu. Zgodnie z § 6 zarządzenia, informacje o zdarzeniach drogowych przetwarzane w SEWIK, zawierające niezbędne dane do ustalenia okoliczności tych zdarzeń oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia, mogą być udostępniane zakładom ubezpieczeń, innym uprawnionym ustawowo w tym zakresie instytucjom ubezpieczeniowym

¹⁸ ZDM w Poznaniu, UM Świnoujście, MZD w Płocku, MZDiM w Jeleniej Górze.

oraz osobom uczestniczącym w zdarzeniu, w formie wydruku z Krajowego Systemu Informacyjnego Policji w postaci „notatki informacyjnej o zdarzeniu drogowym”. Zdaniem NIK zasadną jest odpowiednia modyfikacja ww. zarządzenia, polegająca na dodaniu do katalogu podmiotów, którym mogą być udostępniane informacje o zdarzeniach drogowych przetwarzane w SEWIK, zawierające niezbędne dane do ustalenia okoliczności tych zdarzeń oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia – podmiotów realizujących obowiązki zarządcy dróg. Ponadto w ocenie NIK, zarządzenie nr 31 Komendanta Głównego Policji powinno zawierać dodatkowe regulacje dotyczące okresowego udostępniania podmiotom realizującym obowiązki zarządcy dróg odpowiednich informacji o zdarzeniach drogowych skutkujących uszkodzeniami infrastruktury drogowej. Ich wprowadzenie, zdaniem NIK, może przyczynić się do m.in. zwiększenia skuteczności identyfikacji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty infrastruktury drogowej, a w konsekwencji dochodzenie roszczeń z tego tytułu.

Spośród ogólnej liczby zidentyfikowanych przypadków uszkodzeń i zniszczeń w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID, jedynie 60 (5,5%) zgłosili sprawcy zdarzeń drogowych. [str. 20–23]

Poza MZD w Częstochowie, ZDM w Kaliszu oraz ZDiUM we Wrocławiu¹⁹, kontrolowane jednostki nie prowadziły, usystematyzowanej, zbiorczej ewidencji dedykowanej dla wszystkich przypadków uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych. Zdaniem NIK, rzetelne, nierozproszone i usystematyzowane gromadzenie danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, pozwala na efektywne zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikowanie kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań. [str. 23–24]

Brak zbiorczej ewidencji zniszczeń MID

W sześciu²⁰ (z 24) jednostkach, nie podejmowało rzetelnych działań zapewniających bieżące identyfikowanie uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, rozumianych jako pozyskiwanie informacji o takich uszkodzeniach lub zniszczeniach. W jednostkach tych stwierdzono przypadki braku wiedzy o części uszkodzeń lub zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, wynikające m.in. z braku bieżącej współpracy z Policją w celu pozyskiwania ww. informacji lub niepodjęcia w ramach sprawowanego nadzoru odpowiednich działań zapewniających przedkładanie przez wykonawców utrzymania infrastruktury drogowej, rzetelnych raportów o szkodach w MID wynikających bezpośrednio ze zdarzeń drogowych. Skutkiem braku rzetelnych działań zapewniających bieżące i skuteczne identyfikowanie

Nierzetelna identyfikacja zniszczeń MID

¹⁹ W jednostkach tych ewidencjonowano m.in. datę i miejsce zdarzenia, opis szkody, daty korespondencji z Policją, dane ubezpieczyciela, daty zgłoszenia szkody do ubezpieczyciela, koszty usunięcia szkody, oraz kwoty i daty otrzymanego odszkodowania.

²⁰ MZD w Nowym Sączu, ZDiT w Łodzi, UM Skierniewice, MZD w Płocku, MZDiM w Jeleniej Górze i ZDKiUM w Wałbrzychu.

wszystkich uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych było ich nieodtworzenie lub odtwarzania ze zwłoką. W ocenie NIK rzetelna, bieżąca identyfikacja wszystkich przypadków uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID jest niezbędna dla skutecznej realizacji zadań dotyczących odtwarzania tej infrastruktury, szczególnie w przypadku obiektów mających znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. [str. 24–26]

Odtwarzanie zniszczeń MID

Kontrola wykazała, że pięciu²¹ (z 24) zarządców dróg nierzetelnie realizowało zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID, uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zidentyfikowanych zdarzeń drogowych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niedokonaniu lub dokonaniu ze znaczną (w tym ponad 30-miesięczną) zwłoką, napraw 27 obiektów MID (w 980 poddanych kontroli zdarzeniach drogowych), a wśród nich urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (znaki drogowe, bariery ochronne). Ich przyczyną były m.in.: brak właściwego nadzoru nad wykonawcą usług w zakresie utrzymania i wykonywania napraw uszkodzonych i zniszczonych obiektów, brak środków oraz brak identyfikacji zdarzeń drogowych. Nieodtworzenie uszkodzonych i zniszczonych obiektów MID lub ich naprawa ze znaczną zwłoką, w ocenie NIK, mogło mieć wpływ na postępującą degradację tych obiektów, a w przypadku obiektów bezpieczeństwa ruchu drogowego stwarzało zagrożenie dla uczestników ruchu drogowego. [str. 27–28]

W jednym przypadku²², prace związane z konserwacją oświetlenia ulicznego, w tym z wymianą uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych realizował wykonawca, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³. Przyczyną nieprawidłowości było błędne założenie Zarządu, o braku konieczności zawarcia nowej umowy z wykonawcą, po przejściu w 2012 r. od miasta Płocka, kompetencji w zakresie utrzymania i finansowania konserwacji oświetlenia miasta, realizowanego na podstawie umowy z 1992 r. W ocenie NIK, brak zawarcia z wykonawcą konserwacji oświetlenia umowy, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie art. 44 ust. 4 Uofp. [str. 26–27]

Niedostosowana organizacja wewnętrzna

Realizacja zadań w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach uszkodzeń lub zniszczeń MID oraz dochodzenia należności z tego tytułu od ich sprawców, w przypadku ośmiu²⁴ skontrolowanych jednostek – nie została przypisana wprost żadnej komórce organizacyjnej zarządcy dróg i w zakresach czynności pracowników. W konsekwencji, w jednostkach tych działania związane z pozyskiwaniem informacji o sprawcach uszkodzeń lub zniszczeń MID oraz dochodzeniem należności od sprawców z tytułu ich naprawy, podejmowane były w ograniczonym zakresie przez pracowników realizujących inne zadania zarządcy dróg. Spowodowane

²¹ Dotyczyło to: MZD w Toruniu, MZUiM w Katowicach, ZDKiUM w Wałbrzychu, MZD w Nowym Sączu oraz MZDiM w Jeleniej Górze.

²² Miasto Płock.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.

²⁴ Były to: ZDMiKP w Bydgoszczy, MZD w Toruniu, MZUiM w Katowicach, ZDM w Gliwicach, MZD w Nowym Sączu, UM Skierniewice, MZDiM w Jeleniej Górze oraz ZDiUM we Wrocławiu.

to było najczęściej praktyką określania zadań odpowiednich komórek organizacyjnych oraz sporządzania zakresów czynności pracowników jedynie zgodnie z podstawowym katalogiem zadań należących do właściwości zarządcy dróg, określonym w art. 20 ustawy o drogach publicznych. Spośród skontrolowanych zarządców dróg jedynie w dwóch jednostkach, tj. ZDM w Grudziądzu oraz ZDM w Warszawie, opracowano wewnętrzne pisemne procedury postępowania, dotyczące dochodzenia od zidentyfikowanych sprawców należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty MID oraz dochodzenia odszkodowań za szkody, w przypadkach niezidentyfikowania sprawcy zdarzenia drogowego, przy czym w ZDM w Grudziądzu opracowano je w trakcie kontroli NIK (zaczęły obowiązywać od 21 kwietnia 2021 r.). Brak ww. pisemnych procedur postępowania w pozostałych jednostkach wynikał głównie z oceny zarządcy dróg, że nie istniała potrzeba ich opracowania. W ocenie NIK brak przypisania omawianych zadań do konkretnej komórki organizacyjnej zarządcy dróg oraz opracowania procedur w zakresie dochodzenia odszkodowań za szkody, zwiększa ryzyko realizacji celów i zadań jednostki w sposób niezgodny z wymogiem kontroli zarządczej, określonym w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. [str. 30–31]

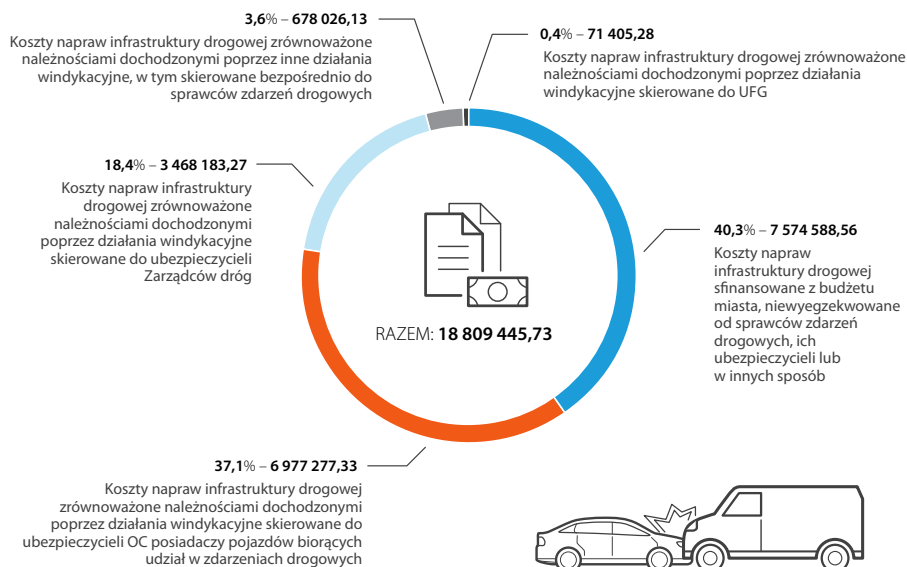
Łączne koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych MID w wyniku zdarzeń drogowych, wszystkich zarządców dróg²⁵ wyniosły 18,9 mln zł, przy czym 40,3% tych kosztów (w kwocie 7,6 mln zł) obciążyło budżety miast, będących siedzibą objętych kontrolą zarządców dróg i nie zostało zwindykowanych od sprawców zdarzeń drogowych, ich ubezpieczycieli lub w inny sposób.

Niska skuteczność
działań windykacyjnych
zarządców dróg

²⁵ Zob. przypis 11.

Infografika nr 5

Udział zwindykowanych należności w związku ze zniszczeniami (w wyniku zdarzeń drogowych) miejskiej infrastruktury drogowej w kosztach poniesionych na naprawę tych zniszczeń przez kontrolowane jednostki w latach 2017–2020



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Jedynie 37,1% tych kosztów (w kwocie 7,0 mln zł) zostało zrównoważonych należnościami dochodzonymi poprzez działania windykacyjne zarządców dróg skierowane do ubezpieczycieli odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów biorących udział w zdarzeniach drogowych. Wyłącznie w przypadku ZDMiKP w Bydgoszczy działania podejmowane przez zarządcę dróg pozwoliły na zwindykowanie 100% wszystkich kosztów (w kwocie 0,9 mln zł) poniesionych na naprawę uszkodzeń i zniszczeń MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, bez obciążania tymi kosztami budżetu miasta. Poza ww. zarządcą dróg jednostkami, których udział kosztów napraw MID, zrównoważonych poprzez działanie windykacyjne skierowane do ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych był największy (zob. infografika nr 8 str. 41–42) były: MZD w Płocku (98% z kwoty 121,0 tys. zł), UM Skierniewice (92,6% z kwoty 89,5 tys. zł), MZDiM w Jeleniej Górze (88,8% z 0,3 mln zł.) i ZDM Krakowa (81,8% z 1,1 mln zł). W przypadku ZDiT w Koszalinie, w którym koszty uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych wyniosły łącznie 0,6 mln zł, nie podejmowano działań windykacyjnych wobec ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych. Wynikało to z przyjętego w Zarządzie jako optymalne, rozwiązania polegającego na powierzeniu zewnętrznemu podmiotowi dochodzenia należności z tytułu uszkodzeń i zniszczeń MID od ubezpieczycieli majątku, będącego w zarządzie ZDiT w Koszalinie, mających zgodnie z zawartymi polisami, możliwość dochodzenia należności za szkody powstałe w wyniku zdarzeń drogowych bezpośrednio od sprawców na zasadzie regresu przysługującemu ubezpieczycielowi. Śladowy udział w łącznych kosztach napraw poprzez działania windykacyjne skierowane do ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych odnotowano w:

- ZDM w Poznaniu (0,2% z kwoty 2,0 mln zł) – w którym przyjęto, że obowiązujące przepisy nie nakazują poszkodowanemu korzystania z polisy odpowiedzialności cywilnej sprawcy, wobec czego wybór sposobu likwidacji szkody, z polisy własnej lub też z polisy sprawcy, pozostaje w gestii poszkodowanego;
- ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim (0,6% z kwoty 50,0 tys. zł) – głównie z powodu niepodjęcia w tej jednostce działań zmierzających do ustalenia sprawców zdarzeń drogowych oraz bezczynności Zarządu w dochodzeniu od nich lub ich ubezpieczycieli należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami MID.

Zdaniem NIK, obowiązkiem zarządcy dróg jest podejmowanie w każdym przypadku działania mającego na celu ustalenie sprawcy zdarzenia drogowego i odzyskanie kosztów usunięcia uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku tych zdarzeń, w pełnej wysokości z polis ubezpieczeniowych sprawców tych zdarzeń, a dopiero w przypadku nieustalenia sprawców zdarzeń drogowych, z własnej polisy ubezpieczeniowej. [str. 43–45]

Spośród wszystkich zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych jedynie w 33,9% przypadków ustalono ich sprawcę. Najmniej uszkodzeń i zniszczeń MID z ustalonym sprawcą w ich ogólnej liczbie stwierdzono (zob. Infografika nr 7 str. 29) w ZDM w Grudziądzu (8,7%), ZDiT w Koszalinie (9,7%), ZDM w Warszawie (13,2%), ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim (13,6%) oraz w MZDiK w Radomiu (14,6%). Niewystarczającą skuteczność działań zarządców dróg w zakresie ustalania sprawców ww. uszkodzeń i zniszczeń stwierdzono we wszystkich skontrolowanych jednostkach, a przeprowadzone przez NIK badania (m.in. przy współpracy z Policją) wykazały w 18²⁶ (z 24) kontrolowanych jednostkach, przypadki zaniechania lub zwłoki w zakresie ustalenia, danych o sprawcach ww. zdarzeń drogowych oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów. Oczywistym skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia obiektów MID, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 42 ust. 5 Uofp, 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. Konsekwencją stwierdzonych nieprawidłowości było nieuzasadnione obciążenie budżetów miast wydatkami z tytułu naprawy uszkodzonych i zniszczonych obiektów MID w łącznej kwocie, co najmniej 0,3 mln zł.

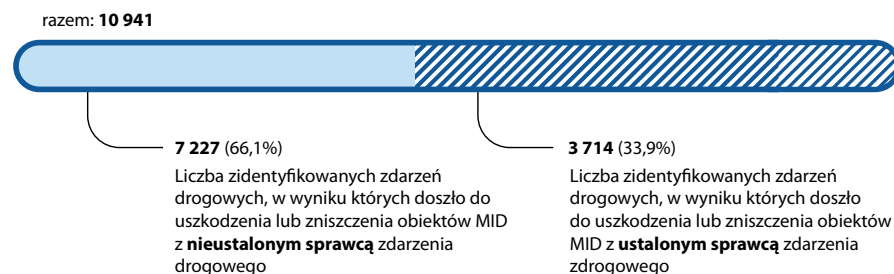
W blisko 70%
przypadków nie ustalono
sprawców

²⁶ Dotyczyło to: ZDMiKP w Bydgoszczy, MZD w Toruniu, ZDM w Grudziądzu, MZUiM w Katowicach, MZD w Częstochowie, ZDM w Gliwicach, MZD w Nowym Sączu, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, ZDiT w Łodzi, UM Skierniewice, ZDM w Koninie, ZDiTM w Szczecinie, ZDiT w Koszalinie, MZDiK w Radomiu, MZD w Płocku, MZDiM w Jeleniej Górze, ZDiUM w Wałbrzychu oraz ZDM w Poznaniu.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 6:

Łączna liczba zidentyfikowanych w kontrolowanych jednostkach uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych z ustalonym i nieustalonym sprawcą (lata 2017–2020)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

[str. 31–36]

Nierzetelna windykacja z polis OC sprawców

W 16²⁷ (z 24) jednostkach stwierdzono 226 przypadków (na łącznie 959 objętych szczegółową kontrolą) nierzetelnych działań windykacyjnych w zakresie dochodzenia należności za naprawę uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID, od ubezpieczycieli sprawców tych zdarzeń. Polegały one głównie na niepodejmowaniu lub podejmowaniu ze zwłoką (w tym po rozpoczęciu kontroli NIK) działań windykacyjnych zmierzających do wyegzekwowania od ubezpieczycieli ustalonych sprawców zdarzeń drogowych przypadających im należności albo przewlekłym prowadzeniu tych działań, a ich powodami były m.in.: brak pozyskiwania przez zarządcę dróg w sposób uporządkowany i systematyczny informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzeń lub zniszczeń MID, brak monitorowania wpłat należnych kwot od ubezpieczycieli, brak procedur określających zasady i terminy wszczynania postępowań odszkodowawczych oraz brak zapewnienia prawidłowej weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę obciążenia zarządu dróg kosztami naprawy obiektów MID. Brak działań windykacyjnych sześciu²⁸ zarządców dróg doprowadził do upływu trzyletnich terminów przedawnienia roszczeń w odniesieniu do sprawców uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych (zgodnie z art. 442¹ § 1 ustawy Kodeks Cywilny) oraz zakładów ubezpieczeń (zgodnie z art. 819 § 3 ustawy Kodeks Cywilny), a łączna kwota przedawnionych roszczeń wyniosła 40,7 tys. zł. Skutkiem powyższych nieprawidłowości był brak wyegzekwowania od sprawców zdarzeń drogowych

²⁷ Dotyczyło to: ZDMiKP w Bydgoszczy, MZD w Toruniu, ZDM w Grudziądzu, MZUiM w Katowicach, ZDM w Gliwicach, MZD w Nowym Sączu, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, ZDiT w Łodzi, UM Skierniewice, ZDM w Kaliszu, ZDM w Koninie, ZDiT w Koszalinie, MZD w Płocku, MZDiM w Jeleniej Górze, ZDiUM w Wałbrzychu oraz ZDM w Poznaniu.

²⁸ MZUiM w Katowicach, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, ZDM w Kaliszu, ZDM w Koninie, MZDiM w Jeleniej Górze i ZDM w Poznaniu.

należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód i nieuzasadnione obciążenie budżetów miast wydatkami z tego tytułu w łącznej kwocie, co najmniej 191,2 tys. zł. [36–40]

W siedmiu²⁹ (z 24) jednostkach stwierdzono 46 przypadków (na łącznie 959 objętych szczegółową kontrolą) nierzetelnych działań windykacyjnych w zakresie dochodzenia należności za naprawę uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID, od podmiotów ubezpieczających te obiekty (w ramach zawieranych przez zarządcę dróg lub miasto umów) – w przypadkach nieustalenia (w tym przez Policję) sprawcy zdarzenia drogowego, jak również w przypadkach dochodzenia przez niektórych zarządców dróg przedmiotowych należności wyłącznie³⁰ (ewentualnie, jako alternatywny sposób prowadzenia windykacji) od ubezpieczycieli zarządców dróg lub miasta. Ich przyczyną było najczęściej niewystępowanie do ubezpieczycieli obiektów MID o odzyskanie poniesionych nakładów na ich naprawę lub podejmowanie takich działań ze zwłoką (w tym po rozpoczęciu kontroli NIK). Brak działań windykacyjnych ZDM w Gliwicach doprowadził do upływu trzyletnich terminów przedawnienia roszczeń w odniesieniu do zakładów ubezpieczeń (zgodnie z art. 819 § 3 ustawy Kodeks Cywilny), a kwota przedawnionych roszczeń wyniosła 4,1 tys. zł. Skutkiem powyższych nieprawidłowości był brak wyegzekwowania od ubezpieczycieli obiektów MID należnych odszkodowań z tytułu ich naprawy i nieuzasadnione obciążenie budżetów miast wydatkami z tego tytułu w łącznej kwocie, co najmniej 120,3 tys. zł. [str. 42–43]

Nierzetelna windykacja od ubezpieczycieli zarządców dróg lub miasta

W ocenie NIK obciążanie budżetu miasta wydatkami na naprawę uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł (w szczególności ze środków sprawców lub odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów) jest działaniem niegospodarnym. [str. 32–43]

²⁹ Dotyczyło to: MZD w Toruniu, ZDM w Gliwicach, ZDiT w Łodzi, ZDiT w Koszalinie, ZDM w Grudziądzu, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim oraz ZDM w Poznaniu.

³⁰ Jak np. w ZDM w Poznaniu.

4. WNIOSKI

Zarządcy dróg samorządowych

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wdrożenie skutecznych metod identyfikowania przyczyn uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, celem bieżącego monitorowania ich powstawania i usuwania skutków tych zdarzeń oraz dochodzenia należności od ich sprawców.
2. Podjęcie działań zmierzających do nawiązania stałej współpracy z Policją w celu pozyskiwania informacji o tym, czy zniszczenie obiektów MID było wynikiem zdarzenia drogowego i w konsekwencji ustalenia sprawcy zniszczeń, w tym niezwłoczne występowanie do lokalnej komendy miejskiej Policji o udostępnienie dokumentacji zdarzeń drogowych w każdym ujawnionym przypadku uszkodzeń infrastruktury drogowej.
3. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów dotyczących utrzymania obiektów MID, w szczególności w zakresie identyfikowania uszkodzeń i zniszczeń tych obiektów, jako zdarzeń drogowych.
4. Egzekwowanie należytej realizacji obowiązków przez wykonawcę umowy w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych, powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta.
5. Usunięcie wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID powstałych na skutek zdarzeń drogowych.
6. Podejmowanie skutecznych działań zmierzających do każdorazowego ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej, w każdym przypadku zidentyfikowania takiego zdarzenia.
7. Podjęcie działań mających na celu skuteczne dochodzenie należności z tytułu odszkodowań za uszkodzenie lub zniszczenie obiektów MID z polis ubezpieczeniowych, w sytuacjach zarówno gdy ustalono, jak i nie ustalono sprawcy zdarzenia – zgodnie z art. 42 ust. 5 Uofp.
8. Podjęcie działań w celu niedopuszczenia do przedawnienia roszczenia wobec sprawców zdarzeń drogowych oraz zakładów ubezpieczeń.

Komendant Główny Policji Wniosek *de lege ferenda*

Modyfikację zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych, poprzez:

- 1) dodanie do katalogu podmiotów, którym mogą być udostępniane informacje o zdarzeniach drogowych przetwarzane w SEWIK, zawierające niezbędne dane do ustalenia okoliczności tych zdarzeń oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia – podmiotów realizującym obowiązki zarządcy dróg;
- 2) doprecyzowanie, że odpowiednie komórki organizacyjne Policji właściwe w sprawach ruchu drogowego udostępniają podmiotom realizującym obowiązki zarządcy dróg, okresowo, nie rzadziej niż raz na kwartał, informacje o zdarzeniach drogowych skutkujących uszkodzeniami infrastruktury drogowej, przetwarzane w SEWIK, zawierające niezbędne dane do ustalenia okoliczności tych zdarzeń oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej

Zadania związane z identyfikacją oraz odtwarzaniem uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID u większości zarządców dróg zostały wprost ujęte w regulaminach organizacyjnych, bądź mieściły się one w zadaniu polegającym na utrzymaniu nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą (art. 20 pkt 4 ustawy o drogach publicznych).

W miastach, w których prezydenci miast (zarządcy dróg) realizowali obowiązki w zakresie zarządzania drogami przy pomocy jednostki organizacyjnej utworzonej przez radę miasta (tj. zarządu dróg), zadania te najczęściej wykonywane były przez pracowników zatrudnionych w kilku komórkach organizacyjnych zarządu dróg.

Dostosowanie organizacji wewnętrznej zarządców dróg do realizacji zadań w zakresie identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID oraz ich odtwarzania

Przykłady

W **ZDMiKP w Bydgoszczy** zgodnie z regulaminem organizacyjnym, zadania związane z identyfikacją oraz odtwarzaniem uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID wykonywały:

- Wydział Utrzymania i Ewidencji – poprzez m.in.: przygotowanie niezbędnej dokumentacji związanej z bieżącym utrzymaniem dróg; zlecanie robót mających na celu utrzymanie w należyтым stanie sieci drogowej; ścisłą współpracę ze Strażą Miejską i Policją w zakresie przestrzegania praw i porządku w pasie drogowym; prowadzenie spraw związanych z przeglądami bieżącymi i okresowymi sieci dróg; prowadzenie ewidencji dróg – książki drogi wraz z bieżącą aktualizacją; nadzór nad bieżącym utrzymaniem oznakowania pionowego i poziomego ulic;
- Wydział Realizacji Inwestycji – poprzez m.in.: prowadzenie ewidencji obiektów inżynierskich; współpracę z Wydziałem Utrzymania i Ewidencji w zakresie utrzymania obiektów mostowych;
- Wydział Organizacji Transportu – poprzez m.in. organizację, nadzór, kontrolę i rozliczanie wydatków związanych z utrzymaniem i remontami wiat oraz znaków przystankowych, utrzymaniem infrastruktury kontrolno-pomiarowej związanej z oceną jakości wykonywania usług przewozowych, utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem elektronicznych systemów informacji pasażerskiej stosowanych na liniach komunikacyjnych, zapewnieniem przystankowej informacji pasażerskiej;
- Zespół Elektroenergetyczny – poprzez m.in.: prowadzenie stałej analizy stanu technicznego istniejącej infrastruktury oświetleniowej, sygnalizacji świetlnej i innych urządzeń elektroenergetycznych; prowadzenie ewidencji technicznej infrastruktury elektroenergetycznej i oświetleniowej oraz sygnalizacji świetlnej, systemów sterowania ruchem i sieci teletechnicznej; bieżącą konserwację urządzeń ITS³¹ służących organizacji ruchu; prowadzenie przeglądów stanu technicznego, bieżących i okresowych urządzeń energetycznych i elektrycznych;
- Zespół Torowo – Sieciowy – poprzez m.in.: prowadzenie stałej analizy stanu technicznego istniejących linii tramwajowych; nadzór i udział w przeglądach stanu technicznego, bieżących i okresowych sieci torowo-sieciowej.

Zadania w zakresie identyfikacji uszkodzonej i zniszczonej MID w **MZUiM w Katowicach** nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej. W zarządzeniach Dyrektora Zarządu w sprawie szczegółowego podziału zadań

³¹ Inteligentnego Systemu Transportowego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

i odpowiedzialności na poszczególne komórki organizacyjne, obowiązki w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej, zostały przypisane działom:

- Zabezpieczenia Ruchu – w zakresie utrzymywania we właściwym stanie oznakowania poziomego i pionowego oraz urządzeń zabezpieczenia ruchu na terenie miasta;
- Technicznemu – w zakresie pełnienia funkcji inwestora w zakresie remontów, modernizacji oraz przebudowy ulic, placów i chodników na terenie miasta;
- Robót Drogowych – w zakresie prowadzenia całokształtu spraw, zagadnień i problemów związanych z budową, remontami wykonywanymi systemem gospodarczym w zakresie robót brukarskich i asfaltowych: prowadzenie zleceń na roboty wykonywane systemem gospodarczym i bieżąca koordynacja w zakresie prowadzonych robót;
- Gospodarki Komunalnej – w zakresie utrzymania i nadzoru eksploatacyjnego nad oświetleniem drogowym miasta.

W przypadku miast, w których rada miasta nie utworzyła zarządu dróg (Skierniewice oraz Świnoujście) – zadania związane z identyfikacją oraz odtwarzaniem uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID wykonywane były przez pracowników wydziału urzędu miejskiego wykonującego zadania zarządcy dróg, tj. odpowiednio: Wydziału Dróg i Komunikacji UM Skierniewice oraz Wydziału Infrastruktury i Zieleni Miasta UM Świnoujście³².

Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych

Łączna liczba zidentyfikowanych przez zarządców dróg uszkodzeń lub zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych w latach 2017–2020 wyniosła 10 941³³, z czego 4146 (37,9%) na terenie obsługiwanym przez ZDM w Warszawie. W pozostałych miastach liczba zidentyfikowanych zdarzeń drogowych wynosiła od 20 w UM Świnoujście do 979 w MZDiK w Radomiu (szczegółowe dane w Tabeli nr 1, str. 63).

Główne sposoby pozyskiwania informacji o uszkodzeniach i zniszczeniach MID, będących następstwem zdarzeń drogowych

W jednostkach objętych kontrolą informacje o uszkodzeniach i zniszczeniach obiektów MID pozyskiwane były głównie:

- 1) w wyniku samodzielnych działań inspekcyjnych (objazdów dróg realizowanych przez pracowników zarządców dróg w toku bieżących obowiązków, przeglądów obiektów inżynierskich i dróg, kontroli stanu technicznego);
- 2) w wyniku zgłoszeń:
 - od mieszkańców i użytkowników ruchu drogowego poprzez uruchomione przez zarządcę dróg lub miasto kanały komunikacji³⁴, w tym kierowanych do innych służb miejskich³⁵,
 - od wykonawców zamówień publicznych w zakresie odtwarzania zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID,
- 3) z lokalnych jednostek Policji (komendy miejskie).

³² Do 31 stycznia 2018 r. Wydział Inżynierii Miasta.

³³ Zob. przypis 12.

³⁴ Na przykład telefony interwencyjne, dedykowane do zgłoszeń adresy e-mail.

³⁵ Na przykład do: Centrum Zarządzania Kryzysowego w Warszawie, Centrum Zarządzania Kryzysowego w Częstochowie, Miejskiego Centrum Kontaktu Warszawa.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Co do zasady, dominującą formą pozyskiwania informacji o uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektach MID, były ustalenia własne zarządców dróg podejmowane w wyniku objazdów dróg w toku przeglądów i kontroli stanu technicznego tych obiektów, a także ustalenia w wyniku zgłoszeń mieszkańców i użytkowników ruchu drogowego, zgłoszeń od wykonawców zamówień publicznych w zakresie odtwarzania zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID oraz zgłoszeń kierowanych do innych służb miejskich dzięki uruchomionym kanałom komunikacji. Wszystkie ww. ustalenia umożliwiły zidentyfikowanie łącznie 83,7% wszystkich uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID wykazanych przez 22 kontrolowane jednostki³⁶, przy czym: w wyniku objazdów dróg realizowanych samodzielnie przez zarządców dróg zidentyfikowano 39,8% tych uszkodzeń (łącznie 3652), a w wyniku zgłoszeń 60,2% (łącznie 5468) – szczegółowe dane w Tabeli nr 2, str. 64.

Samodzielne działania inspekcyjne zarządców dróg były podstawowym źródłem informacji o uszkodzeniach i zniszczeniach MID w wyniku zdarzeń drogowych, w przypadku: ZDM w Grudziądzu, MZUiM w Katowicach, ZDM w Gliwicach, ZDiK w Tarnowie, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, UM Skierniewice, ZDM w Kaliszu, ZDM w Koszalinie, MZDiK w Radomiu, ZDKiUM w Wałbrzychu oraz ZDiUM we Wrocławiu i jedynym w przypadku MZD w Płocku. Z kolei w MZD w Toruniu, MZD w Częstochowie, ZDM Krakowa, ZDM w Koninie, ZDM w Warszawie oraz MZDiM w Jeleniej Górze, głównym źródłem ustaleń o uszkodzeniach i zniszczeniach MID w wyniku zdarzeń drogowych, były informacje od mieszkańców i użytkowników ruchu drogowego, przekazywane za pośrednictwem udostępnionych przez tych zarządców dróg kanałów komunikacji oraz informacje od zewnętrznych wykonawców w zakresie odtwarzania zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID.

Przykłady

W **MZD w Toruniu**, na podstawie zawartych umów w zewnętrznymi wykonawcami, w przypadku powstania szkody w mieniu MZD w Toruniu zobowiązani oni zostali m.in. do: udokumentowania szkody w raporcie dziennym lub protokole, wykonania dokumentacji fotograficznej, poinformowania o zdarzeniu wyznaczonego przedstawiciela MZD w Toruniu, potwierdzenia zgłoszenia szkody na druku zgłoszenia wraz z opisem rodzaju zniszczonego mienia i rozmiaru szkody. W Zarządzie tym, w celu zapewnienia bieżącego pozyskiwania danych o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów MID zarząd dróg zorganizował telefony interwencyjne do przyjmowania sygnałów i powiadomiło o takiej możliwości na swojej stronie internetowej. Dodatkowo od stycznia 2020 r. szkody można było zgłaszać poprzez zapewnianą przez gminę miasto Toruń aplikację Dbam o Miasto.

Zakres zawartych porozumień i umów z zewnętrznymi wykonawcami przez **ZDM w Warszawie** obejmował m.in. dokonywanie objazdów dróg na obszarze objętych umową lub porozumieniem i powiadamianie dyspozytora Zarządu o stwierdzonych uszkodzeniach elementów w obrębie pasa drogowego.

³⁶ Brak odpowiednich danych z ZDMiKP w Bydgoszczy (zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, Zarząd nie prowadzi statystyki dotyczącej źródła otrzymywanej informacji o uszkodzeniach i zniszczeniach MID w wyniku zdarzeń drogowych) oraz z ZDiTM w Szczecinie (zob. przypis 11).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W Jeleniej Górze, od dnia 1 listopada 2017 r. obowiązywały umowy o współpracy z podmiotem zewnętrznym zawarte przez Prezydenta Miasta Jelenia Góra w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta. Źródłem informacji **MZDiM w Jeleniej Górze** o zdarzeniach drogowych były raporty miesięczne uzyskiwane od tego podmiotu.

Liczba zidentyfikowanych
uszkodzeń i zniszczeń
MID w wyniku zdarzeń
drogowych na podstawie
informacji pozyskanych
z Policji

W kontrolowanych jednostkach³⁷, pozyskiwanie z lokalnych jednostek Policji informacji o uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektach MID umożliwiło identyfikację łącznie 1551 takich uszkodzeń i zniszczeń, tj. 14,2% wszystkich wykazanych przez zarządców dróg. Największy udział zidentyfikowanych w skutek współpracy z Policją, uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych we wszystkich ustalonych, odnotowano w ZDM w Gliwicach – 75,5%, MZD w Nowym Sączu – 46,2% oraz w ZDKiUM w Wałbrzychu – 40,1%. Natomiast w przypadku czterech zarządców dróg, tj.: ZDM w Poznaniu, UM Świnoujście, MZD w Płocku oraz MZDiM w Jeleniej Górze działania te nie przyniosły rezultatu w zakresie pozyskania informacji o nieznanym zarządcy dróg zniszczeniach i uszkodzeniach MID (szczegółowe dane w Tabeli nr 3, str. 65).

Przykłady

W latach 2017–2020 Wydział Ruchu Drogowego KM Policji w Bydgoszczy przekazywał do **ZDMiKP w Bydgoszczy** tzw. „notatki z ujawnionych nieprawidłowości w stanie drogi lub infrastrukturze drogowej”³⁸, w których wskazywał ujawnione nieprawidłowości dotyczące m.in.: znaków drogowych pionowych i poziomych, sygnalizacji świetlnej, urządzeń służących bezpieczeństwu ruchu drogowego.

W okresie objętym kontrolą Wydział Ruchu Drogowego w Komendzie Miejskiej Policji w Katowicach przekazał (z urzędu lub na wniosek) **MZUiM w Katowicach**: w 2017 r. 27 informacji w celu dochodzenia należności od sprawców uszkodzeń powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w 2018 r. – 19 informacji, w 2019 r. – 15, a w 2020 r. 270 takich informacji.

Zespół Radców Prawnych w **ZDM w Krakowie** podejmował działania w sprawach, w których zawiadomienie o zdarzeniu drogowym zostało do niego przekazane przez Policję lub inne podmioty. Występowali oni Komendy Miejskiej Policji w Krakowie o przesłanie notatki ze wskazanego zdarzenia wraz z informacją o polisie odpowiedzialności cywilnej 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. Z informacji otrzymanej od Komendanta Miejskiego Policji w Krakowie wynikało, że informacje dotyczące zdarzeń drogowych na terenie miasta Krakowa w latach 2017–2020, w których odnotowano

³⁷ Zob. przypis nr 35.

³⁸ Z informacji takiej nie musiało wynikać wprost, że do nieprawidłowości doszło w wyniku zdarzenia drogowego, zapisy takiej notatki stanowiły jedynie informację o stwierdzonych nieprawidłowościach, uszkodzeniach.

uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, przekazywane były do Zarządu w następujący sposób:

- na etapie likwidacji zaistniałego zdarzenia drogowego Dyspozytor Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Krakowie przekazywał informację o zdarzeniu do Dyżurnego Zarządu;
- skan pierwszej strony Karty Zdarzenia Drogowego był każdorazowo przekazywany do Zarządu. 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 Zarządu 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).

Zdaniem NIK nawiązanie i wzmocnienie stałej współpracy z Policją w przedmiotowym zakresie może skutecznie ograniczyć liczbę przypadków niezidentyfikowania przez zarządców dróg uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID.

Poza MZD w Częstochowie, ZDM w Kaliszu oraz ZDiUM we Wrocławiu³⁹, kontrolowane jednostki nie prowadziły usystematyzowanej, dedykowanej dla uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, zbiorczej ewidencji prowadzonej dla celów możliwie skutecznej identyfikacji wszystkich tego typu przypadków oraz windykacji roszczeń z tego tytułu.

Brak ewidencji powstałych w wyniku zdarzeń drogowych uszkodzeń i zniszczeń MID

Przykłady

MZDiK w Radomiu nie prowadził zbiorczej ewidencji zdarzeń drogowych ani jednolitego rejestru zgłoszeń dot. uszkodzeń MID. W Dziale Inżyniera Ruchu informacje o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy urządzenia sygnalizacji świetlnej zapisywano w raportach dobowych. Odrębnie prowadzone były wykazy uszkodzenia infrastruktury oświetleniowej i oznakowania pionowego.

ZDKiUM w Wałbrzychu nie prowadził ewidencji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID. Inspektor Działu Drogowego odpowiedzialny za dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych wyjaśnił, że nie miał polecenia służbowego ewidencjonowania zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu/zniszczeniu uległy obiekty MID. Dodał, że prowadził ewidencję elementów obmiaru (uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury drogowej), w przypadku której występował z roszczeniem o zadośćuczynienie za koszty jej naprawy.

W ZDM w Grudziądzu nie prowadzono centralnej ewidencji zdarzeń w pasie drogowym, w wyniku których uszkodzeniu uległy obiekty MID. Dyrektor wyjaśniła, że takie ewidencje prowadzą pracownicy odpowiedzialni za nadzór nad stanem technicznym oraz identyfikacją i odtworzeniem uszkodzeń infrastruktury drogowej.

³⁹ W jednostkach tych ewidencjonowano m.in. datę i miejsce zdarzenia, opis szkody, daty korespondencji z Policją, dane ubezpieczyciela, daty zgłoszenia szkody do ubezpieczyciela, koszty usunięcia szkody, oraz kwoty i daty otrzymanego odszkodowania.

Zdaniem NIK, rzetelne, nierozproszone i usystematyzowane gromadzenia danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, pozwala na efektywne zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikowanie kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań.

Nierzetelna identyfikacja uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych

Badania na próbie średnio 40 zdarzeń drogowych⁴⁰ w każdej kontrolowanej jednostce wskazały, że nie wszyscy objęci kontrolą samorządowi zarządcy dróg podejmowali rzetelne działania zapewniające identyfikowanie uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, rozumiane jako pozyskiwanie informacji o takich uszkodzeniach lub zniszczeniach. Nieprawidłowości w tym zakresie NIK stwierdziła w sześciu jednostkach. I tak:

- 1) Pracownicy **MZD w Nowym Sączu** w siedmiu z 40 zbadanych przypadkach (17,5%) nie posiadali wiedzy o uszkodzeniach infrastruktury miejskiej, powstałych w latach 2018–2020. Informację o zniszczeniach pozyskali w toku kontroli od kontrolera NIK.
- 2) W **ZDiT w Łodzi** ustalono, że:
 - a) całokształt podejmowanych i nadzorowanych przez ZDiT w Łodzi działań nie zapewniał skutecznego identyfikowania wszystkich przypadków uszkodzeń lub zniszczeń MID, za wyjątkiem uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. ZDiT w Łodzi nie posiadał informacji o ilości zdarzeń drogowych skutkujących powstaniem szkód w MID w latach 2017–2018. Posiadane przez ZDiT w Łodzi dane o ilości zdarzeń i kosztach usunięcia powstałych szkód, dotyczące lat 2019–2020, ograniczały się w zasadzie do danych dotyczących uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. Powyższe świadczy, zdaniem NIK, o niewystarczającym nadzorze ZDiT w Łodzi nad kontrolą stanu MID, rodzącym ryzyko nieodtworzenia lub odtwarzania ze zwłoką uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, w szczególności mających znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego;
 - b) nie zapewniono rzetelnego gromadzenia danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, pozwalającego na prawidłowe zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikację kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań. Zarząd nie posiadał informacji o 18 spośród 71 zdarzeń drogowych (25,4%) zaewidencjonowanych przez Komendę Miejską Policji w Łodzi w latach 2017–2020 w systemie SEWIK;

⁴⁰ 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 w latach 2017–2020 na obszarze poszczególnych miast i zostały zaewidencjonowane w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK) – dane otrzymano z Komendy Głównej Policji.

- c) nie podejmowano działań mających na celu zapewnienie rzetelności raportów składanych przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury technicznej, skutkiem czego, w przypadku 13 z 27 (48,1%) zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK, dotyczących takiej infrastruktury, nie posiadał informacji o powstałych uszkodzeniach i usunięciu skutków zdarzenia, a jedynie informację o uprzątnięciu jezdni po zdarzeniu drogowym. Dyrektor ZDiT w Łodzi wyjaśnił, że Zarząd nie posiadał wiedzy o uszkodzeniu obiektów MID w konkretnych dniach i lokalizacjach – jeżeli firma Szmigiel Znaki nie zgłosiła tego w raporcie dziennym, ZDiT przyjmował, że uszkodzenia nie miały miejsca.
- 3) W **UM Skierniewice** nie wdrożono skutecznych sposobów identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych. Urząd w latach 2017–2020 nie posiadał informacji o 14 z 41 (31,4%) zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektów MID, których wystąpienie potwierdziła w trakcie kontroli Komenda Miejska Policji w Skierniewicach. O kolejnych 13 przypadkach z badanej próby Urząd pozyskał wiedzę dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK. W ww. 27 przypadkach uszkodzenia MID miały wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego w Mieście Skierniewice. W ocenie NIK, nieskuteczna identyfikacja w Urzędzie uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, była również konsekwencją braku określenia w zawartych z wykonawcami w latach 2017–2020 umowach dotyczących utrzymania tej infrastruktury, obowiązku powiadamiania Wydziału Dróg o szkodach wynikających bezpośrednio ze zdarzeń drogowych (Urząd dowiadywał się o tym fakcie dopiero w momencie otrzymania faktury od wykonawcy). Następstwem niewdrożenia w Urzędzie skutecznych sposobów identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych był brak systematycznych i rzetelnych działań zmierzających do pozyskiwania – w szczególności we współpracy z Policją – informacji o sprawcach tych zdarzeń i w konsekwencji, niedochodzenie od nich należnego odszkodowania.
- 4) W **MZD w Płocku** stwierdzono brak bieżącej współpracy z Policją w celu pozyskiwania informacji o zdarzeniach drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID. W latach 2017-2020 Zarząd posiadał informację tylko o 14 (z 40 objętych kontrolą) takich zdarzeniach (35%), których wystąpienie potwierdziła w trakcie kontroli Komenda Miejska Policji w Płocku.
- 5) W **MZDiM w Jeleniej Górze** nie egzekwowano od zewnętrznego wykonawcy umów w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta, przedkładania raportów miesięcznych dotyczących uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych MID, zawierających wszystkie elementy określone w umowach zawartych ze spółką. Przedkładane przez spółkę raporty, wbrew wskazanemu przepisowi umowy nie zawierały zakresu interwencji, a dokumentacja

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zdjęciowa nie obejmowała miejsca zdarzenia po jego uprzątnięciu, ani też nie obrazowała uszkodzeń bądź zniszczeń infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń.

- 6) **ZDKiUM w Wałbrzychu** nie dysponował wiedzą o zdarzeniu drogowym z dnia 30 stycznia 2017 r., w wyniku którego doszło do uszkodzenia MID. Nie przedłożył dokumentów potwierdzających, że uszkodzona miejska infrastruktura drogowa została naprawiona. Uzyskana z Komendy Miejskiej Policji w Wałbrzychu dokumentacja potwierdziła, że w zdarzeniu tym doszło do uszkodzenia słupa/znaku. W ocenie NIK podejmowane przez Zarząd działania w celu identyfikacji uszkodzeń lub zniszczeń MID oraz ich sprawców, nie były wystarczające. ZDKiUM w Wałbrzychu nie zapewnił bieżącej kontroli stanu oznakowania poziomego i pionowego ulic oraz utrzymania urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego na poziomie określonym w uregulowaniach wewnętrznych.

Większość zarządców dróg zlecało odtwarzanie zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID podmiotom zewnętrznym

Niemal wszyscy zarządcy dróg zlecali wykonywanie napraw uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID, wykonawcom zewnętrznym, wyłonionym w ramach przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i zawartych umów utrzymaniowych lub w ramach zawartych porozumień z samorządowymi zakładami budżetowymi. **MZUiM w Katowicach** odtwarzał uszkodzone i zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty MID własnymi siłami, nie zawierając z podmiotami zewnętrznymi umów na usuwanie szkód w tej infrastrukturze. W **ZDMiKP w Bydgoszczy** oraz w **ZDM w Poznaniu** część uszkodzeń zaobserwowanych podczas objazdów dróg naprawiano własnymi siłami, tj. przez pracowników obwodów drogowych Zarządu w ramach zadań bieżących, a w przypadku napraw wymagających znacznych nakładów finansowych (np. wymiana elementów oświetlenia drogowego), były one dokonywane przez podmioty zewnętrzne, na podstawie umów zawartych z Zarządem.

Powierzenie realizacji umowy na konserwację oświetlenia ulicznego poza ustawą Prawo zamówień publicznych

Prace związane z konserwacją oświetlenia ulicznego, w tym z wymianą uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych na terenie miasta Płocka, realizował wykonawca, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. **MZD w Płocku** poniósł z tego tytułu w latach 2017–2020 wydatki w wysokości 7604,4 tys. zł, wypłacone ENERGA Oświetlenie sp. z o.o. na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 1992 r., który to podmiot nie był stroną umowy, a przejął prawa i obowiązki strony na mocy porozumienia⁴¹ zawartego z miastem Płock i dotychczasowym wykonawcą (Energa Operator sp. z o.o.). Uchwałą NR 350/XXI/2012 z dnia 27 marca 2012 r. Rada Miasta Płocka⁴² dokonała zmiany w statucie MZD w Płocku, powierzając mu obowiązki w zakresie budowy, przebudowy, remontu oraz planowania, utrzymanie i finansowanie oświetlenia znajdującego się na terenie gminy miasto Płock. MZD w Płocku, po przejęciu

⁴¹ Porozumienie nr 23/WGK.I-RI/Z/148/2010 z dnia 23 listopada 2010 r. pomiędzy Gminą Miasto Płock, Energa Oświetlenie sp. z o.o. i Energa Operator S.A.

⁴² <https://nowy.bip.plock.eu/uchwaly>

tych obowiązków, nie powierzył zadań związanych z konserwacją oświetlenia wykonawcy wybranemu na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, pomimo, że umowa z 1992 r., po rozszerzeniu jej zakresu przedmiotowego aneksem nr 3 z 30 grudnia 2004 r. i zmianie w 2010 r. strony umowy utraciła moc. Zgodnie bowiem z art. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych⁴³, umowy w sprawach zamówień publicznych zawarte przed wejściem w życie ustawy pozostawały w mocy, ale bez możliwości rozszerzenia ich zakresu przedmiotowego i zmian stron umowy⁴⁴. Brak zawarcia z wykonawcą konserwacji oświetlenia umowy na zasadach określonych przepisach o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie art. 44 ust. 4 Uofp.

Objęci kontrolą zarządcy dróg, w większości przypadków rzetelnie i skutecznie realizowali zadania dotyczące odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID. Badania łącznie 980 przypadków napraw po takich zdarzeniach, w tym oględziny obiektów MID wykazały, że co do zasady zarządcy dróg rzetelnie dokonywali napraw powstałych szkód (lub podejmowali działania w tym zakresie) poprzez głównie sprawowanie nadzoru nad wykonawcą zewnętrznym usług w zakresie usuwania skutków zdarzeń drogowych lub rzadziej, samodzielne wykonywanie niezbędnych robót. Pozytywna ocena w badanym zakresie nie dotyczy pięciu skontrolowanych jednostek, w których stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- **MZD w Toruniu** w dwóch spośród zbadanych przypadków nie zapewnił właściwego nadzoru nad wykonawcą usług w zakresie utrzymania oznakowania pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i nie doprowadził do odtworzenia infrastruktury zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych z 10 sierpnia 2020 r. (znak pionowy D-6b) i 6 listopada 2020 r. (bariery wygrodzeniowe);
- W **MZUiM w Katowicach** w trzech przypadkach z zbadanej próby 40 zdarzeń drogowych (7,5%), zniszczona w ich wyniku infrastruktura drogowa nie została odtworzona do dnia zakończenia kontroli. W zdarzeniach z 1 marca i 23 sierpnia 2020 r. uszkodzeniu uległy dwie latarnie, a w zdarzeniu z 29 października 2020 r. – bariera energochłonna (o długości 10 metrów);
- **ZDKiU Miasta w Wałbrzychu** nie podjął skutecznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych barierek oddzielających jezdnię od chodnika przy ul. Wyzwolenia 41, zniszczonych na skutek zdarzenia drogowego w dniu 21 lipca 2020 r. W ocenie NIK nieprzywrócenie zabezpieczeń do stanu sprzed zdarzenia przez okres co najmniej 274 dni miało negatywny wpływ na poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego na ww. odcinku drogi;
- W **MZD w Nowym Sączu**, na skutek niezidentyfikowania siedmiu zbadanych przez NIK przypadków uszkodzeń i zniszczeń obiektów MID, dokonano napraw dopiero po pozyskaniu informacji o szkodach

Realizacja zadań
w zakresie odtwarzania
uszkodzeń i zniszczeń
MID, powstałych
w wyniku zdarzeń
drogowych

⁴³ Dz. U. Nr 123 poz. 778.

⁴⁴ Art. 220 ust. 2 Pzp utrzymał tę regulację.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

od kontrolera NIK. Szkody dotyczyły w sześciu przypadkach zniszczeń znaków drogowych oraz w jednym – bariery ochronnej. Naprawa tych zniszczeń nastąpiła w okresie od sześciu do ponad 30 miesięcy od daty ich powstania. Dyrektor Zarządu 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. 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.

Z kolei w **MZDiM w Jeleniej Górze** ujawniono nieprawidłowość, polegającą na braku niezwłocznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych, obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej, co dotyczyło jednego przypadku z 2019 r. i 10 przypadków z 2020 r.

Czas usuwania szkód

Ze względu na różnorodność infrastruktury drogowej będącej w zarządzie kontrolowanych jednostek, czas usuwania uszkodzeń lub zniszczeń MID znacząco się różnił. Napraw dokonano w terminie od: w dniu powstania szkody do 648 dni od momentu wystąpienia zdarzenia.

Przykłady

W **ZDM w Grudziądzu**, w 37 przypadkach napraw dokonano w terminie od: w dniu powstania szkody do 356 dni od momentu wystąpienia zdarzenia. 16 napraw dokonano w przeciągu jednego miesiąca, pięciu w ciągu dwóch miesięcy, czterech w ciągu pół roku, a pozostałe 12 napraw dokonano w terminie od 191 do 356 dni. Średni czas naprawy wyniósł 112 dni. W 13 sprawach, termin od dnia uszkodzenia MID do dnia naprawy wynosił od 140 do 356 dni. Analiza tych przypadków wykazała, że główną przyczyną była procedura wyboru wykonawcy napraw uszkodzeń, która trwała od 105 do 289 dni. Dyrektor podała, że ze względu na różnorodność montowanych urządzeń, przygotowanie zapytania ofertowego wymagało dokładnego sprawdzenia i określenia parametrów uszkodzonych urządzeń, co wydłużało czas wyłonienia wykonawcy robót.

W **ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim** ustalono, że średni czas naprawy uszkodzeń w latach 2017–2020 wynosił odpowiednio: 67, 88, 85 i 40 dni. W poszczególnych latach czas trwania naprawy mieścił się w przedziałach odpowiednio: dziewięć – 309, 13 – 319, sześć – 626 oraz jeden – 126 dni. Długi czas trwania naprawy wynikał z jej realizacji w ramach większej inwestycji (budowa nowej wiaty przystankowej w ramach przebudowy całej ulicy) lub z braku możliwości pozyskania nowych elementów infrastruktury z magazynów producenta i oczekiwanie na realizację zamówienia na nowe elementy miejskiej infrastruktury drogowej wynikające z konieczności ich wyprodukowania w minimalnej ilości.

Czas usuwania stwierdzonych uszkodzeń lub zniszczeń MID dokonanych w wyniku zdarzeń drogowych w **ZDM w Koninie** wynosił od jednego do 225 dni (w przypadku napraw i wymiany oznakowania oraz barier energochłonnych) oraz od 27 do 648 dni (w przypadku zlecenia wymiany latarni ulicznych).

W przypadku **ZDKiUM w Wałbrzychu** stwierdzono ponadto naruszenie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom, polegające na nieprowadzeniu wbrew § 11 tego rozporządzenia, dzienników objazdów dróg oddzielnie dla każdej z kategorii dróg. Nie odpowiadały one również wzorowi określone-
mu w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia. Dokonywane w dzienniku objazdów dróg wpisy nie zawierały informacji m.in. o numerze ewiden-
cyjnym odcinka drogi, zaleceniach pokontrolnych i terminie ich realiza-
cji, oraz dacie wykonania zalecenia. Zarząd nie dotrzymywał również czę-
stotliwości objazdów dróg, określonej w obowiązującej w tej jednostce:
*Instrukcji przeprowadzania bieżącej kontroli stanu dróg wraz z infrastruk-
turą drogową i obiektami inżynierskimi w pasie drogowym publicznych dróg
krajowych, wojewódzkich, powiatowych, gminnych i dróg wewnętrznych
w granicach administracyjnych miasta Wałbrzycha.*

Naruszenie przepisów
rozporządzenia
w sprawie dróg
oraz uregulowań
wewnętrznych w sprawie
kontroli dróg

W **ZDiT w Łodzi** ustalono, że w jednostce tej nie weryfikowano czasu pod-
jęcia interwencji przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury
technicznej. W 10 przypadkach w raportach dziennych firmy utrzyma-
niowej za lata 2017–2018 nie wykazano czasu przyjęcia zgłoszenia, pomi-
mo iż w umowie zawartej z wykonawcą czas rozpoczęcia realizacji prac
konserwacyjno–awaryjnych liczony był od czasu otrzymania zgłoszenia.
Powyższe świadczy, w ocenie NIK, o niewystarczającym nadzorze ZDiT
w Łodzi nad realizacją przez wykonawcę postanowień umowy na utrzyma-
nie drogowej infrastruktury technicznej, rodzącym ryzyko niepodej-
mowaniem wobec wykonawcy adekwatnych czynności dyscyplinujących
w przypadkach nienależytego wykonywania ww. umowy. Podobna sytu-
acja miała miejsce w **UM Skierniewice**, w którym stwierdzono brak wła-
ściwego nadzoru nad realizacją umów z wykonawcami, którym powie-
rzono usługę utrzymania MID. W wyniku kontroli ustalono, że Wydział
Dróg nie był w stanie zidentyfikować, w jakim czasie zostały usunięte
uszkodzenia i zniszczenia MID we wszystkich 41 przypadkach poddanych
kontroli. Urząd ponadto nie egzekwował od wykonawców realizacji obo-
wiązku przekazywania dziennika oznakowania pionowego wg ustalonego
wzoru, w szczególności w zakresie informacji, kiedy dokonano naprawy
poszczególnych obiektów infrastruktury drogowej. Przekazane kontroli
NIK dzienniki oznakowania pionowego do analizowanych zdarzeń drogo-
wych (stanowiące załączniki do faktur), nie były tożsame z wymaganym
wzorem, gdyż nie zawierały dwóch kolumn pn. „Data wykonanych robót”
oraz „Termin odbioru wykonanych robót”. W toku kontroli przekazano
jedynie kopię *Dziennika oznakowania pionowego* stanowiącego załącznik
do faktury FS/000333/2019/01 z dnia 15 kwietnia 2019 r. (protokół odbio-
ru robót nr 6/04/2019/ZKK/1243), a Urząd nie posiadał pozostałej doku-
mentacji opracowanej zgodnie z wymaganiami zawartymi w przywołanych
wyżej umowach. Zdaniem NIK brak posiadania przez Urząd udokumen-
towanej wiedzy o terminach wykonania napraw, pomimo uregulowania
takiego obowiązku w umowie, wskazuje na nierzetelny nadzór nad wyko-
nywaniem zadań powierzonych w ww. umowach.

Niewystarczający
nadzór zarządców
dróg nad realizacją
przez wykonawców
postanowień umów
utrzymawczych

5.2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej

Działania znacznej części skontrolowanych zarządców dróg dotyczące dochodzenia należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami MID były niedostateczne i w pełni prawidłowe. U większości objętych kontrolą zarządców dróg stwierdzono przypadki nierzetelnych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności poprzez niewystępowanie do lokalnych jednostek Policji o udostępnienie tych danych, co ujawniono w 18 (z 24) skontrolowanych jednostkach. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód obiektów MID, co z kolei powodowało, że wydatki te obciążały budżet miasta. W 16 (z 24) skontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki nierzetelnych działań windykacyjnych w celu odzyskania należności za naprawę uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID od sprawców tych zdarzeń, natomiast w siedmiu jednostkach – przypadki nierzetelnych działań windykacyjnych zarządców dróg w zakresie odzyskiwania należności w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami MID w wyniku zdarzeń drogowych, z własnych (miejskich) polis ubezpieczeniowych. Miało to miejsce zarówno w sytuacji nieustalenia (w tym przez Policję) sprawcy zdarzenia drogowego, jak również w przypadkach stosowania przez część zarządców dróg praktyki dochodzenia przedmiotowych należności wyłącznie (ewentualnie, jako alternatywny, wtórny sposób prowadzenia windykacji) od ubezpieczycieli zarządców dróg lub miasta.

Zdaniem NIK, obciążanie budżetu miasta wydatkami na naprawę uszkodzeń i zniszczeń MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w sytuacjach, w których istniała realna możliwość pokrycia kosztów naprawy z innych źródeł (w szczególności ze środków sprawców lub odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów) – jest działaniem niegospodarnym.

Niedostosowanie organizacji wewnętrznej części jednostek do realizacji zadań w zakresie dochodzenia należności w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami MID

Realizacja zadań w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach uszkodzeń lub zniszczeń MID oraz dochodzenia należności z tego tytułu od ich sprawców lub od podmiotów ubezpieczających te obiekty (w ramach zawieranych przez zarząd dróg lub miasto umów obejmujących obiekty MID ochroną ubezpieczeniową), w przypadku ośmiu skontrolowanych jednostek, tj.: ZDMiKP w Bydgoszczy, MZD w Toruniu, MZUiM w Katowicach, ZDM w Gliwicach, MZD w Nowym Sączu, UM Skierniewice, MZDiM w Jeleniej Górze oraz ZDiUM we Wrocławiu – nie została przypisana wprost żadnej komórce organizacyjnej zarządcy dróg i w zakresach czynności pracowników. W konsekwencji, w jednostkach tych działania związane z pozyskiwaniem informacji o sprawcach uszkodzeń lub zniszczeń

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

MID oraz dochodzeniem należności z tytułu tych zniszczeń od ich sprawców lub od podmiotów ubezpieczających te obiekty podejmowane były w ograniczonym zakresie przez pracowników realizujących inne zadania zarządcy dróg. Spowodowane to było najczęściej praktyką określania zadań odpowiednich komórek organizacyjnych oraz sporządzania zakresów czynności pracowników jedynie zgodnie z podstawowym katalogiem zadań należących do właściwości zarządcy dróg, określonym w art. 20 ustawy o drogach publicznych.

W ocenie NIK brak przypisania omawianych zadań do konkretnej komórki organizacyjnej zarządcy dróg, zwiększa ryzyko realizacji celów i zadań jednostki w sposób niezgodny z wymogiem kontroli zarządczej określonym w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

W pozostałych jednostkach dostosowano organizację wewnętrzną zarządcy dróg do realizacji zadań w omawianym zakresie lub zadania te były powierzone podmiotom zewnętrznym.

Spośród skontrolowanych zarządców dróg jedynie w dwóch jednostkach, tj.: w ZDM w Grudziądzu oraz w ZDM w Warszawie opracowano wewnętrzne pisemne procedury postępowania, dotyczące:

- a) dochodzenia od zidentyfikowanych sprawców należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty MID;
- b) dochodzenia odszkodowań za uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty MID, w przypadkach niezidentyfikowania sprawcy zdarzenia drogowego;

– przy czym w ZDM w Grudziądzu opracowano je w trakcie kontroli NIK (zaczęły obowiązywać od 21 kwietnia 2021 r.).

Brak ww. pisemnych procedur postępowania w pozostałych jednostkach wynikał głównie z oceny zarządcy dróg, że nie istniała potrzeba ich opracowania. W ocenie NIK brak opracowania procedur w zakresie dochodzenia odszkodowań za szkody, zwiększa ryzyko realizacji celów i zadań jednostki w sposób niezgodny z wymogiem kontroli zarządczej, określonym w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Spośród wszystkich zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych⁴⁵, jedynie w przypadku 33,9% ustalono sprawcę zdarzenia.

Brak procedur i trybów postępowania dotyczących dochodzenia należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty MID

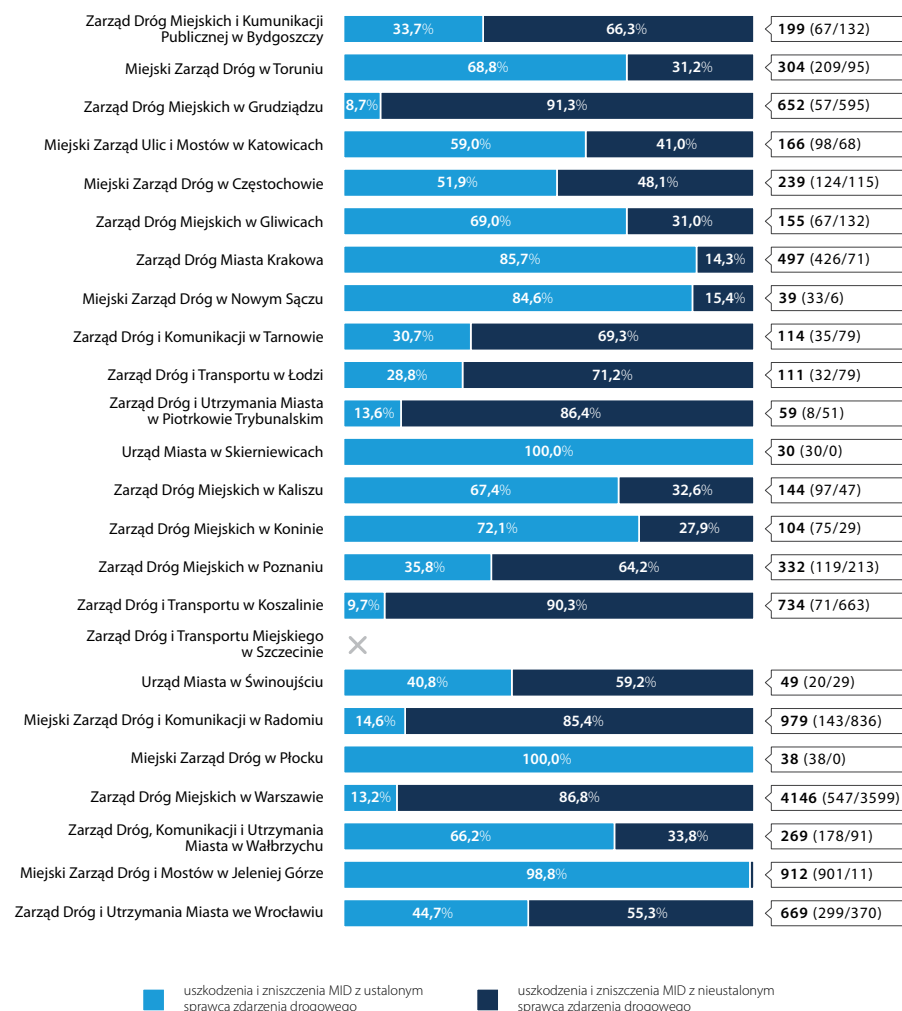
Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych z ustalonym i nieustalonym sprawcą

⁴⁵ Zob. przypis 11.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 7

Liczba zidentyfikowanych w latach 2017–2020 uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych z ustalonym i nieustalonym sprawcą



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Nierzetelność zarządców dróg w zakresie działań mających na celu ustalenie danych sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID

Działania znacznej części skontrolowanych zarządców dróg dotyczące dochodzenia należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami MID były nieprawidłowe. W 18 (z 24) kontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki nierzetelnych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, w tym numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów bowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w szczególności poprzez niewystępowanie do lokalnych jednostek Policji o udostępnienie tych danych. I tak:

1. **ZDMiKP w Bydgoszczy** nie podjął działań mających na celu ustalenie okoliczności, w jakich doszło do uszkodzeń obiektów MID, a także pozyskanie danych dotyczących sprawców tych uszkodzeń. W 15 (37,5%) z 40 badanych spraw z lat 2017–2020 ustalono, że pomimo przekazania Zarządowi przez Komendę Miejską Policji w Bydgoszczy informacji

na temat ujawnionych nieprawidłowości w stanie infrastruktury drogowej (ze wskazaniem lokalizacji i rodzaju uszkodzeń), Zarząd wystąpił o udostępnienie policyjnych notatek służbowych dopiero 26 kwietnia 2021 r., tj. po rozpoczęciu kontroli NIK;

2. **W MZD w Toruniu**, spośród 10 przypadków, w których naprawą szkód w MID w kwocie 10,8 tys. zł obciążono w całości lub w części budżet miasta, w sześciu (60%) przypadkach Zarząd nie podjął stosownych działań, tj. nie wystąpił do Policji o dane identyfikujące sprawcę, będące w jej posiadaniu, pozwalające na wystąpienie o należne Zarządowi odszkodowanie.
3. **W ZDM w Grudziądzu** nie podjęto w przypadku 10 (25%) spośród 40 zbadanych zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności nie wystąpiono do KMP o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie ZDM w Grudziądzu i nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 2,1 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne.
4. **MZUiM w Katowicach** w trzech (7,5%) przypadkach (na 40 zbadanych zdarzeń drogowych) nie podjął skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym:
 - w dwóch przypadkach nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o podanie danych sprawców wypadków drogowych, w których została zniszczona sygnalizacja świetlna, a łączny koszt jej naprawy wyniósł 12,4 tys. zł;
 - w jednym przypadku nie ponowił zapytania do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o dane sprawcy zniszczenia sygnalizacji świetlnej, której koszt naprawy wyniósł 4,5 tys. zł, dopuszczając jednocześnie do przedawnienia roszczenia.Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM w Katowicach i nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 16,9 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne.
5. **MZD w Częstochowie** nie podjął działań w celu ustalenia sprawcy zdarzeń drogowych w 15 (37,5%) przypadkach (spośród 40 objętych badaniem), w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZD i nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 5,9 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne.

6. **ZDM w Gliwicach** w ośmiu (20%) przypadkach spośród 40 objętych badaniem nie podjął działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie ZDM w Gliwicach i nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 44,3 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne. W toku kontroli Zarząd zwrócił się do Policji o udostępnienie notatki ze zdarzenia drogowego w celu uzyskania danych sprawcy po upływie od 108 do 812 dni od daty zaistnienia zdarzenia drogowego.
7. **W MZD w Nowym Sączu**, na 40 skontrolowanych przez NIK spraw, w których doszło do uszkodzenia MID w wyniku zdarzeń drogowych, w 26 przypadkach (65%) nie podjęto żadnych czynności w celu ustalenia sprawców tych zdarzeń. Skutkiem powyższego było nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 24,6 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne. 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 7,1 tys. zł).
8. **W ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim** NIK stwierdziła niepodjęcie w przypadku 36 (90%) spośród 40 zbadanych zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Policji o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim i nieuzasadnione obciążenie budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 43,1 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne.
9. **W ZDiT w Łodzi:**
 - w latach 2017–2018 ani razu oraz w 32 (65,3%) na 49 przypadków w 2019 r. i w 35 (77,8%) na 54 przypadków w 2020 r., nie podejmowano działań w zakresie ustalenia danych o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona została sygnalizacja świetlna, w szczególności poprzez wystąpienia do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi z wnioskami o udostępnienie tych danych. Brak działań ZDiT w Łodzi w tym zakresie, uniemożliwiał dochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia uszkodzonej lub zniszczonej sygnalizacji świetlnej i skutkowało nieuzasadnionym obciążeniem budżetu miasta wydatkami w łącznej kwocie 31,9 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne;
 - Wydział Inżynierii Ruchu w ZDiT w Łodzi nie podjął wszystkich możliwych działań celem ustalenia sprawcy zdarzenia drogowego zaistniałego 31 grudnia 2019 r., w wyniku którego uszkodzony został słup ze znakami A-6 i D-2, pomimo że Wydział Ewidencji Dróg w ZDiT

zwracał się do Wydziału Inżynierii Ruchu o kosztorys i dokumentację fotograficzną tego zdarzenia, celem przedłożenia ich do ubezpieczyciela sprawcy. Powyższe skutkowało odrzuceniem przez ubezpieczyciela wniosku o odszkodowanie z uwagi na brak dokumentacji ze zdarzenia, a w konsekwencji niedochodzeniem należności.

10. W **UM Skierniewice** stwierdzono niepodjęcie w przypadku 11 (26,8%) spośród 41 zbadanych zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Policji o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w MID.
11. W **ZDM w Koninie**, do dnia poinformowania tej jednostki o planowanym rozpoczęciu czynności kontrolnych NIK, tj. do 20 stycznia 2021 r., w przypadku 25 (62,5%) spośród 40 zdarzeń drogowych objętych badaną próbą, które miały miejsce w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2020 r., nie podjęto działań w celu odzyskania kosztów napraw uszkodzonych lub zniszczonych elementów infrastruktury drogowej, które to koszty, w łącznej wysokości 28,7 tys. w całości obciążyły budżet miasta, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne. W szczególności nie próbowano ustalić danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, nie wystąpiono też do Komendy Miejskiej Policji w Koninie o udostępnienie tych danych, pomimo że w przypadku 21 (52,5%) ww. zdarzeń sprawcą był znany Policji.
12. **ZDiTM w Szczecinie** w przypadku dwóch (5,3%) zdarzeń drogowych (z 38 poddanych badaniu), w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa sygnalizacja uliczna, nie podjął jakichkolwiek działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń.
13. W **ZDiT w Koszalinie**, wg stanu na 18 stycznia 2021 r. w 33 (70,2%) przypadkach (z 47 badanych) koszty naprawy uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID w wyniku zdarzeń drogowych obciążyły budżet miasta na kwotę 12,9 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne. W przypadkach tych zaniechano działań w celu ustalenia sprawcy zdarzenia drogowego. Działania w celu odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty MID Zarząd podjął w trakcie kontroli NIK.
14. W **MZDiK w Radomiu** ujawniono niepodejmowanie na bieżąco, działań mających na celu pozyskanie od Komendanta Miejskiej Policji w Radomiu danych dotyczących sprawców sześciu zdarzeń drogowych (które wystąpiły w okresie od 22 kwietnia do 6 grudnia 2020 r.), w wyniku których doszło do zniszczenia obiektów MID.
15. **MZD w Płocku** nie podjął działań w celu ustalenia sprawców 26 zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID.

16. **W MZDiM w Jeleniej Górze** stwierdzono niepodjęcie w przypadku 11 (27,5%) spośród 40 zbadanych zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID (w tym jednego w roku 2017, sześciu w roku 2018, trzech w roku 2019 i jednego w roku 2020), działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Komendy Miejskiej Policji o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZDiM.
17. **ZDKiUM w Wałbrzychu** nie podjął działań w celu ustalenia sprawcy zdarzenia drogowego z dnia 5 lipca 2018 r., na skutek którego uszkodzeniu uległy barierki oddzielające pas jezdni od ścieżki rowerowej. Pomimo stwierdzenia i naprawy uszkodzenia, ZDKiUM w Wałbrzychu nie wystąpił do Komendanta Miejskiego Policji z wnioskiem o wskazanie danych sprawcy zdarzenia, w tym numeru polisy dokumentującego zawarcie przez niego umowy obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów. Powyższe skutkowało niedochodzeniem od sprawcy zdarzenia drogowego należnego odszkodowania z tytułu naprawienia szkody w mieniu pozostającym w zarządzie ZDKiUM w Wałbrzychu.
18. **W ZDM w Poznaniu:**
 - po uzyskaniu odszkodowania z polisy majątkowej ZDM w Poznaniu w wysokości niepokrywającej całkowitych kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, nie występowano (także po rozpoczęciu czynności kontrolnych NIK) do lokalnych jednostek Policji o ustalenie sprawców pięciu zdarzeń drogowych, których skutki ZDM w Poznaniu usunął wykorzystując materiały będące w posiadaniu Zarządu, a szacunkowy koszt napraw według kosztorysów przedłożonych przez Zarząd ubezpieczycielowi był wyższy niż kwoty przyznanego ZDM w Poznaniu odszkodowania, łącznie o 3,0 tys. zł;
 - nie występowano do lokalnych jednostek Policji o przekazanie danych dotyczących pojazdu sprawcy zdarzenia (oraz nazwy jego ubezpieczyciela), które miało miejsce 25 lipca 2017 r. Łączne koszty naprawy zniszczonych urządzeń wyniosły 98,1 tys. zł i obciążły w całości budżet miasta.

Nierzetelność działań windykacyjnych zarządców dróg w zakresie odzyskiwania należności za naprawę uszkodzonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID z polis sprawców tych zdarzeń

W 16 (z 24) skontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki nierzetelnych działań windykacyjnych w zakresie odzyskiwania należności za naprawę uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID od ubezpieczycieli sprawców tych zdarzeń. Ustalony brak działań lub opieszałość zarządców dróg w tym zakresie stanowiły naruszenie art. 42 ust. 5 Uofp. I tak:

1. **ZDMiKP w Bydgoszczy** prowadził przewlekłe działania windykacyjne w celu odzyskania należności za naprawę kładki uszkodzonej 23 kwietnia 2018 r. w wyniku zdarzenia drogowego. Doszło do niego w trakcie realizacji zadania inwestycyjnego na rzecz Zarządu, a jego sprawcą był wykonawca tego zadania. Tytułem naprawy szkody Zarząd wystawił 18 marca 2019 r. na rzecz wykonawcy notę obciążeniową na kwotę 82,4 tys. zł, jednak nie monitorował, czy należność została wpłacona. Brak wpłaty z tytułu ww. szkody Zarząd stwierdził dopiero w toku kontroli NIK.
2. W **MZD w Toruniu**, spośród 10 przypadków, w których naprawą szkód w MID w kwocie 10,8 tys. zł obciążono w całości lub w części budżet miasta, w dziewięciu (90%) przypadkach Zarząd nie ustalił i nie dochodził należności w kwocie łącznej 10,3 tys. zł od sprawców tych szkód z ich polis od odpowiedzialności cywilnej, mimo, że w trzech przypadkach posiadał informacje dotyczące sprawców tych zdarzeń.
3. W **ZDM w Grudziądzu**:
 - nie podjęto w przypadku 13 (32,5%) spośród 40 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury;
 - w 11 przypadkach sfinansowania naprawy uszkodzeń MID z polisy odpowiedzialności cywilnej sprawcy (siedem) oraz ZDM (cztery), na łączną kwotę 64,8 tys. zł, czas od momentu dokonania naprawy do momentu sporządzenia wniosku o zwrot odszkodowania do ubezpieczyciela wyniósł od 274 do 879 dni.
4. **MZUiM w Katowicach**:
 - w pięciu przypadkach, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca, 25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r., do dnia zakończenia kontroli nie podjął działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową. Z tego tytułu budżet miasta został obciążony kosztami odtworzenia infrastruktury zniszczonej w trzech zdarzeniach drogowych w łącznej wysokości 6,1 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne;
 - w jednym przypadku, nie określił kosztów „montażu znaku na rurkach”. Zdaniem NIK, przy przywracaniu do stanu pierwotnego zniszczonej infrastruktury drogowej, Zarząd ponosi nakłady na koszty materiałów i na koszty pracy, dlatego powinien je ustalić i dochodzić od ubezpieczyciela sprawcy danego zdarzenia;
 - przez okres czterech miesięcy – do dnia kontroli, tj. 16 marca 2021 r., nie monitował ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia drogowego, w sprawie zwrotu poniesionych nakładów w wysokości 1,8 tys. zł na odtworzenie zniszczonej infrastruktury drogowej.
5. **ZDM w Gliwicach**:
 - w 17 przypadkach spośród 40 objętych badaniem (42,5%), na dzień wszczęcia kontroli NIK, nie podejmował działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli należności z tytułu zwrotu kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych

obiektów MID, w łącznej kwocie 70,8 tys. zł (co stanowiło 28,3% wszystkich badanych należności), pomimo ustalenia sprawców tych zdarzeń, doprowadzając do przedawnienia roszczeń z tego tytułu w kwocie 9,3 tys. zł;

- w czterech przypadkach spośród 40 objętych badaniem (10%), w których łączny koszt naprawy uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID wyniósł 95,4 tys. zł, uzyskał odszkodowanie z polis odpowiedzialności cywilnej sprawców tych zdarzeń na łączną kwotę 22,1 tys. zł, nie podejmując dalszych działań w celu uzyskania odszkodowania w pełnej wysokości poniesionych kosztów.

6. W MZD w Nowym Sączu:

- w przypadku jednej (2,5%) z 40 skontrolowanych przez NIK spraw dysponowano informacjami o sprawcy zdarzenia, na skutek którego w dniu 28 marca 2020 r. uszkodzeniu uległa sygnalizacja świetlna. Koszty naprawy infrastruktury wyniosły 2,6 tys. zł. Nie podjęto jednak czynności w celu uzyskania odszkodowania;
- nie podjęto żadnych działań w związku z otrzymaniem od zakładu ubezpieczeń odszkodowania w niepełnej wysokości. Przyznane odszkodowanie wyniosło 4,0 tys. zł, co stanowiło 27% rzeczywistych kosztów naprawy (w wysokości 14,8 tys. zł).

7. W ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim

NIK stwierdziła niepodjęcie w przypadku 39 (97,5%) spośród 40 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli, zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Skutkiem braku tych działań był (w odniesieniu do zdarzeń drogowych z okresu styczeń 2017 r. – luty 2018 r.) upływ trzyletnich terminów przedawnienia roszczeń w odniesieniu do sprawców szkody (zgodnie z art. 442¹ § 1 KC) oraz zakładów ubezpieczeń (zgodnie z art. 819 § 3 KC).

8. ZDiT w Łodzi

w latach 2019–2020 w ośmiu (7,8%) przypadkach na 103 zdarzenia drogowe, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została sygnalizacja świetlna, pomimo posiadania danych o sprawcy, nie występował do ubezpieczyciela sprawcy o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 15,9 tys. zł. Zdaniem NIK, obciążenie tymi kosztami budżetu miasta było działaniem niegospodarnym. W Zarządzie nie zapewniono ponadto prawidłowej weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę obciążenia Zarządu kosztami naprawy obiektów MID, objętej umowami utrzymania drogowej infrastruktury technicznej. W trzech przypadkach wykonawca umowy obciążył Zarząd kosztami naprawy tej infrastruktury z powodu niewykrycia sprawców, podczas gdy Komenda Miejska Policji w Łodzi dysponowała ich danymi, co skutkowało nieuzasadnionym obciążeniem budżetu miasta wydatkami w wysokości 1,2 tys. zł.

9. W UM Skierniewice stwierdzono:

- niepodjęcie w przypadku 10 (24,4%) spośród 41 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Skutkiem

- braku tych działań było pokrycie wydatków na naprawienie szkody ze środków budżetu miasta w całości (w dziewięciu przypadkach) lub w części (w jednym przypadku), w łącznej kwocie 12,5 tys. zł, co NIK oceniła jako działanie niegospodarne;
- podejmowanie w 10 przypadkach z 41 badanych działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 24 miesięcy. Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że Urząd w 13 (31,7%) przypadkach z 41 badanych na kwotę 18,2 tys. zł, rozpoczął powyższe działania dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK, tj. po 15 stycznia 2021 r. Zdaniem NIK, wynikało to z faktu, że Urząd nie pozyskiwał w sposób uporządkowany i systematyczny informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których doszło do zniszczeń MID. De facto, podjęte przez Urząd działania w powyższym zakresie są wynikiem kontroli NIK;
 - zaniechanie dochodzenia w przypadku jednego zdarzenia z dnia 18 kwietnia 2017 r. części odszkodowania w wysokości 5,1 tys. zł, w sytuacji całkowitej wartości szkody w wys. 7,9 tys. zł. W ocenie NIK, działanie Urzędu w tym przypadku było nierzetelne i niegospodarne, gdyż występując o odszkodowanie w wysokości 7,9 tys. zł, jednostka kontrolowana była pewna, co do rodzaju i kosztów naprawy zniszczonego w wyniku tego zdarzenia obiektu MID, z kolei nieposiadanie dokumentacji przez Urząd świadczy o zaniedbaniach w prowadzonym postępowaniu odszkodowawczym.
10. W **ZDM w Kaliszu** w przypadku jednego ze zidentyfikowanych zdarzeń drogowych, w wyniku którego w 2017 r. uszkodzeniu uległ sygnalizator drogowy, pomimo ustalenia sprawcy tego zdarzenia, o czym Zarząd uzyskał informację 2 stycznia 2018 r. – nie podjęto działań w celu odzyskania kosztów naprawy, wynoszących 0,6 tys. zł, które w całości obciążyły budżet miasta, a ewentualne roszczenie o naprawienie tej szkody, w świetle treści art. 442¹ § 1 KC, uległo przedawnieniu z dniem 3 stycznia 2021 r.
11. W **ZDM w Koninie** w przypadku 12 zdarzeń drogowych, które miały miejsce w 2017 r., roszczenia o naprawienie tej szkody przez sprawcę zdarzenia albo ubezpieczyciela na łączną kwotę 8,7 tys. zł, w świetle treści art. 442¹ § 1 oraz 819 § 1 i 3 KC, uległy przedawnieniu nie później niż 1 stycznia 2021 r.
12. W **ZDiT w Koszalinie** wg stanu na 18 stycznia 2021 r. w 33 (70,2%) przypadkach (z 47 badanych) koszty naprawy uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID obciążyły budżet miasta na kwotę 9,4 tys. zł. Działania w celu odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty MID Zarząd podjął dopiero w trakcie kontroli NIK.
13. **MZD w Płocku** nie realizował, wynikającego z umowy z 1992 r., obowiązku dochodzenia od towarzystw ubezpieczeniowych zwrotu kosztów poniesionych na wymiany uszkodzonych w trakcie kolizji drogowych słupów oświetleniowych. Towarzystwa ubezpieczeniowe zwróciły te koszty spółce Energa Oświetlenie sp. z o.o. w łącznej kwocie 308,0 tys. zł.

14. W MZDiM w Jeleniej Górze ujawniono:

- niepodjęcie w 28 przypadkach (70%) spośród 40 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli lub z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Z tego tytułu miasto zostało obciążone kosztami w łącznej wysokości 34,9 tys. zł, podczas, gdy umowy o współpracy z zewnętrznym wykonawcą za lata 2017–2020 nakładały na ten podmiot obowiązek dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od towarzystwa ubezpieczeń, w którym sprawca zdarzenia drogowego posiada obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej;
- dopuszczenie do przedawnienia roszczenia wobec dwóch sprawców zdarzeń drogowych, co dotyczyło zdarzenia na kwotę 0,6 tys. zł w 2017 r. i zdarzenia na kwotę 0,3 tys. zł w 2018 r.

15. ZDKiUM w Wałbrzychu nie dochodził należności od czterech sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległy obiekty MID. Informacje o tych zdarzeniach drogowych oraz o numerach polis dokumentujących zawarcie przez sprawców tych zdarzeń obowiązkowej umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu, Zarząd otrzymał z Policji (w trzech przypadkach) oraz Straży Miejskiej (jeden przypadek).

16. W ZDM w Poznaniu:

- po uzyskaniu odszkodowania z polisy majątkowej Zarządu w wysokości niepokrywającej całkowitych kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, w przypadku, gdy posiadano dane o sprawcach zdarzeń drogowych – nie dochodzą pozostałej kwoty należności od ubezpieczycieli trzech znanych sprawców tych zdarzeń z 2018 r., łącznie do których ZDM w Poznaniu uzyskał odszkodowanie łącznie o 3,0 tys. zł niższe niż wydatki poniesione na naprawę uszkodzonych obiektów MID, co wynikało z obowiązywania w danym roku franszyzy redukcyjnej w wysokości 1,0 tys. zł;
- w 12 (30%) spośród 40 spraw objętych szczegółową kontrolą, w Zarządzie dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK (15 stycznia 2021 r.) wystąpiono do ubezpieczycieli o wypłatę należnych ZDM w Poznaniu uzupełniających kwot odszkodowań;
- ustalono, że skutkiem niepodjęcia działań zmierzających do zwrotu kosztów naprawy uszkodzonych obiektów MID był, w odniesieniu do zdarzeń drogowych z lat 2017–2018 (do marca), upływ trzyletnich terminów przedawnienia roszczeń z tego tytułu. W świetle treści art. 442¹ § 1 oraz 819 § 1 i 3 KC trzy roszczenia na łączną kwotę 2,1 tys. zł, wynikające ze spraw, w których uzyskane odszkodowania były niższe niż koszty napraw oszacowane przez ZDM w Poznaniu, uległy przedawnieniu nie później niż 1 marca 2021 r.

Dwadzieścia trzy⁴⁶ (z 24) zarządy dróg, posiadały w badanym okresie polisy zapewniające ochronę ubezpieczeniową wszystkich lub wybranych obiektów MID, pozwalającą na odzyskanie z tych polis kosztów napraw uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, objętych ubezpieczeniem. W przypadku czterech jednostek ochroną ubezpieczeniową objęto znikomą liczbę obiektów MID: w MZUiM w Katowicach były to jedynie węzły przesiadkowe i parkometry, w ZDM w Krakowie – wyłącznie parkometry i urządzenia sterowania ruchem, w UM Skierniewice – wiaty przystankowe, wyświetlacze prędkości oraz parkometry, a w ZDiUM we Wrocławiu – urządzenia sieci aktywnej w szafach ITS, a sterowniki sygnalizacji świetlnej i stacje pre-selektywnego ważenia pojazdów na drogach wjazdowych. W pozostałych 19 jednostkach zawarte polisy ubezpieczeniowe przez miasto lub zarząd dróg zapewniały możliwość odzyskania kosztów napraw większości uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID.

Ochrona
ubezpieczeniowa MID
w kontrolowanych
jednostkach

Przykłady

W Piotrkowie Trybunalskim umowa ubezpieczenia zawierana była na okres trzech lat przez miasto. W badanym okresie ubezpieczenie obejmowało każdorazowo około 55 jednostek organizacyjnych miasta Piotrków Trybunalski, w tym **ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim**, a ochroną ubezpieczeniową zostały objęte w szczególności:

- sygnalizacja świetlna wraz z infrastrukturą towarzyszącą;
- słupy oświetleniowe, oprawa oświetlenia ulicznego, przyłącza elektryczne, znaki aktywne;
- parkometry do limitu 3,0 tys. zł na jedno zdarzenie i 30,0 tys. zł na wszystkie zdarzenia;
- obiekty małej architektury, w tym elementy infrastruktury (m.in. punkty informacyjne, pionowe oznakowanie dróg, tablice z nazwami ulic na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego), inne tablice informacyjne, instalacje służące do podniesienia bezpieczeństwa;
- wiaty i słupy przystankowe.

W latach 2017–2021 m.st. Warszawa posiadało zawartą z konsorcjum ubezpieczycieli umowę ubezpieczenia mienia od wszelkich ryzyk. Przedmiot ubezpieczenia w ramach Warszawskiego Programu Ubezpieczeniowego obejmował mienie należące do m.st. Warszawy, w tym m.in. budynki, budowle oraz miejską infrastrukturę drogową i mostową (w szczególności: drogi, mosty, wiadukty, przejścia podziemne tunele, kładki, chodniki, płoty, bariery energochłonne, ekrany akustyczne, bramy, balustrady, infrastruktura kanalizacji deszczowej, sanitarnej, wiaty i słupki przystankowe), będącą w zarządzie **ZDM w Warszawie**.

W okresie objętym kontrolą **ZDKiUM w Wałbrzychu** posiadał polisę ubezpieczeniową obejmującą m.in. ubezpieczenie infrastruktury drogowej zlokalizowanej w ciągu dróg publicznych. Gmina Wałbrzych (ubezpieczający), w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawierała umowy ubezpieczenia pokrywające koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej, będącej w zarządzie ZDKiUM (ubezpieczony). Umowy obejmowały ryzyko uszkodzeń infrastruktury drogowej wg systemu „na pierwsze ryzyko”, tj. bez wyszczególnienia poszczególnych składników ubezpieczenia.

⁴⁶ Wszystkie kontrolowane jednostki z wyłączeniem MZDiM w Jeleniej Górze.

**Nierzetelność działań
windykacyjnych
zarządców dróg
w zakresie odzyskiwania
należności w związku
z uszkodzeniami
i zniszczeniami w wyniku
zdarzeń drogowych
z własnych polis
ubezpieczeniowych**

W siedmiu (z 24) skontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki nierzetelnych działań windykacyjnych zarządców dróg w zakresie odzyskiwania należności w związku uszkodzeniami i zniszczeniami w wyniku zdarzeń drogowych, z własnych (miejskich) polis ubezpieczeniowych, w szczególności w przypadkach nieustalenia (w tym przez Policję) sprawcy zdarzenia drogowego. I tak:

1. W **MZD w Toruniu**, spośród 10 przypadków, w których naprawą szkód w MID w kwocie 10,8 tys. zł obciążono w całości lub w części budżet miasta, w jednym przypadku (10%), w którym sprawca zdarzenia nie został ustalony przez Policję, nie wystąpiono o należne odszkodowanie w kwocie 0,5 tys. zł z polisy własnej Zarządu.
2. W **ZDM w Gliwicach**, w przypadku czterech uszkodzeń, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych bez zidentyfikowanego sprawcy, koszty naprawy w wysokości 26,5 tys. zł obciążyły budżet miasta. Zarząd nie dochodząc odszkodowania z własnej polisy, doprowadził do przedawnienia roszczeń z tego tytułu w kwocie 4,1 tys. zł. Zdaniem NIK było to działanie niegospodarne.
3. **ZDiT w Łodzi**, na 103 zdarzenia drogowe, podczas których została uszkodzona bądź zniszczona sygnalizacja świetlna w latach 2019-2020, w pięciu (4,8%) przypadkach, gdzie nie został wykryty sprawca, nie występował o odzyskanie nakładów poniesionych na naprawę obiektów MID do ubezpieczyciela majątku miasta Łodzi. Na naprawę przedmiotowej sygnalizacji świetlnej ZDiT w Łodzi poniósł w ww. okresie koszty materiałów w wysokości 8,4 tys. zł, obciążające budżet miasta. W ocenie NIK było to działanie niegospodarne.
4. W **ZDiT w Koszalinie** w jednym (2,1%) przypadku (z 47 badanych spraw, w tym 13, które według stanu na 18 stycznia 2021 r. zakończyły się wypłatą odszkodowań z polisy ubezpieczeniowej Zarządcy) kwota odszkodowania nie odpowiadała rzeczywistym kosztom usunięcia uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID w wysokości 1,1 tys. zł, tj. była niższa o zaległy VAT.
5. W **ZDM w Poznaniu** nie podjęto niezbędnych działań mających na celu odzyskanie kosztów napraw obiektów MID uszkodzonych w wyniku zdarzenia drogowego, które miało miejsce 25 lipca 2017 r. Łączne koszty naprawy zniszczonych urządzeń wyniosły 98,1 tys. zł i obciążyły w całości budżet miasta. W przedmiotowej sprawie poprzestano na zgłoszeniu do ubezpieczyciela niekompletnego wniosku o przyznanie odszkodowania, który z uwagi na niedołączenie dokumentów potwierdzających poniesioną szkodę, w dniu 28 sierpnia 2017 r. został rozpatrzony negatywnie, tj. ubezpieczyciel odmówił wypłaty odszkodowania. Po tym fakcie nie przekazano ubezpieczycielowi ponownego wniosku wraz z wymaganymi dokumentami, pomimo że dysponowano m.in.: sporządzonym protokołem stwierdzonej szkody, dokumentacją fotograficzną, protokołami odbioru robót oraz fakturami za naprawy, które sfinansowano we wrześniu i październiku 2017 r.
6. W **ZDM w Grudziądzu** (zob. str. 37).
7. W **ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim** NIK stwierdziła podjęcie przez Zarząd po upływie ponad dwóch lat od daty decyzji zakładu ubezpieczeń o wypłacie odszkodowania, działań zmierzających do uzyskania od zakła-

du ubezpieczeń, z którym miasto Piotrków Trybunalski zawarło umowę ubezpieczenia majątkowego i do którego w dniu 6 marca 2019 r. zgłoszono szkodę, różnicy pomiędzy oszacowaną na 8,4 tys. zł wartością szkody i otrzymanym odszkodowaniem w kwocie 0,3 tys. zł. W konsekwencji różnica w kwocie 8,1 tys. zł obciążyła budżet miasta pomimo poniesienia kosztów ubezpieczenia majątkowego obejmującego swoim zakresem zniszczone mienie.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK skierowała⁴⁷ do odpowiednich rzeczników dyscypliny finansów publicznych dziesięć zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w sprawie niepodjęcia przez zarządców dróg działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, od ich sprawców, ich ubezpieczycieli lub ubezpieczycieli infrastruktury drogowej zarządców dróg, co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w związku z naruszeniem art. 42 ust. 5 Uofp,

Łączne koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych MID w wyniku zdarzeń drogowych, wszystkich zarządców dróg⁴⁸ wyniosły 18 809,4 tys. zł. 40,3% tych kosztów, (w kwocie 7574,6 tys. zł) obciążyło budżety miast, będących siedzibą objętych kontrolą zarządców dróg i nie zostało zwindykowanych od sprawców zdarzeń drogowych, ich ubezpieczycieli lub w inny sposób. Pozostałe koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych MID nie obciążyły budżetów miast, przy czym:

- 37,1% z nich (w kwocie 6977,3 tys. zł) zostało zrównoważonych należnościami dochodzonymi poprzez działania windykacyjne zarządców dróg, skierowane do ubezpieczycieli odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów biorących udział w zdarzeniach drogowych;
- 18,4% z nich (w kwocie 3468,2 tys. zł) zostało zrównoważonych należnościami dochodzonymi poprzez działania windykacyjne zarządców dróg, skierowane do ubezpieczycieli zarządców dróg (z polis ubezpieczeniowych pokrywających koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych MID);
- 3,6% z nich (w kwocie 678,0 tys. zł) zostało zrównoważonych należnościami dochodzonymi poprzez inne działania windykacyjne zarządców dróg, w tym skierowane bezpośrednio do sprawców zdarzeń drogowych;
- 0,4% z nich (w kwocie 71,4 tys. zł) zostało zrównoważonych należnościami dochodzonymi poprzez działania windykacyjne zarządców dróg, skierowane do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

Wyłącznie w przypadku ZDMiKP w Bydgoszczy działania podejmowane przez zarządcę dróg pozwoliły na zwindykowanie 100% wszystkich kosztów poniesionych na naprawę uszkodzeń i zniszczeń MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, bez niezasadnego obciążania tymi

Koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID

⁴⁷ W związku z art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

⁴⁸ Zob. przypis 11.

kosztami budżetu miasta. Poza ww. zarządcą dróg, jednostkami, których udział kosztów napraw MID, zrównoważonych poprzez działania windykacyjne skierowane do ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych był największy były: MZD w Płocku (98%), UM Skierniewice (92,6%), MZDiM w Jeleniej Górze (88,8%) i ZDM Kraków (81,8%). Z kolei w przypadku ZDiT w Koszalinie nie podejmowano działań windykacyjnych wobec ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych. Dyrektor tej jednostki wyjaśniła, że *Zgodnie z zawartymi polisami ubezpieczeniowymi mienia dochodzenie należności za szkody powstałe w wyniku różnego rodzaju zdarzeń drogowych bezpośrednio od sprawców na zasadzie regresu przysługuje ubezpieczycielowi. Powyższe rozwiązanie ze względów organizacyjno-finansowych jest optymalne, ponieważ cała obsługa w zakresie zgłaszania szkód, a także dochodzenia ich na drodze sądowej została powierzona profesjonalnemu podmiotowi. Koszty zatrudnienia pracownika i powierzenia mu wyłącznie zadań w zakresie dochodzenia należności od sprawców zdarzeń drogowych wiązałoby się ze znacznym obciążeniem finansowym jednostki tj. ok. 60,0 tys. zł rocznie.*

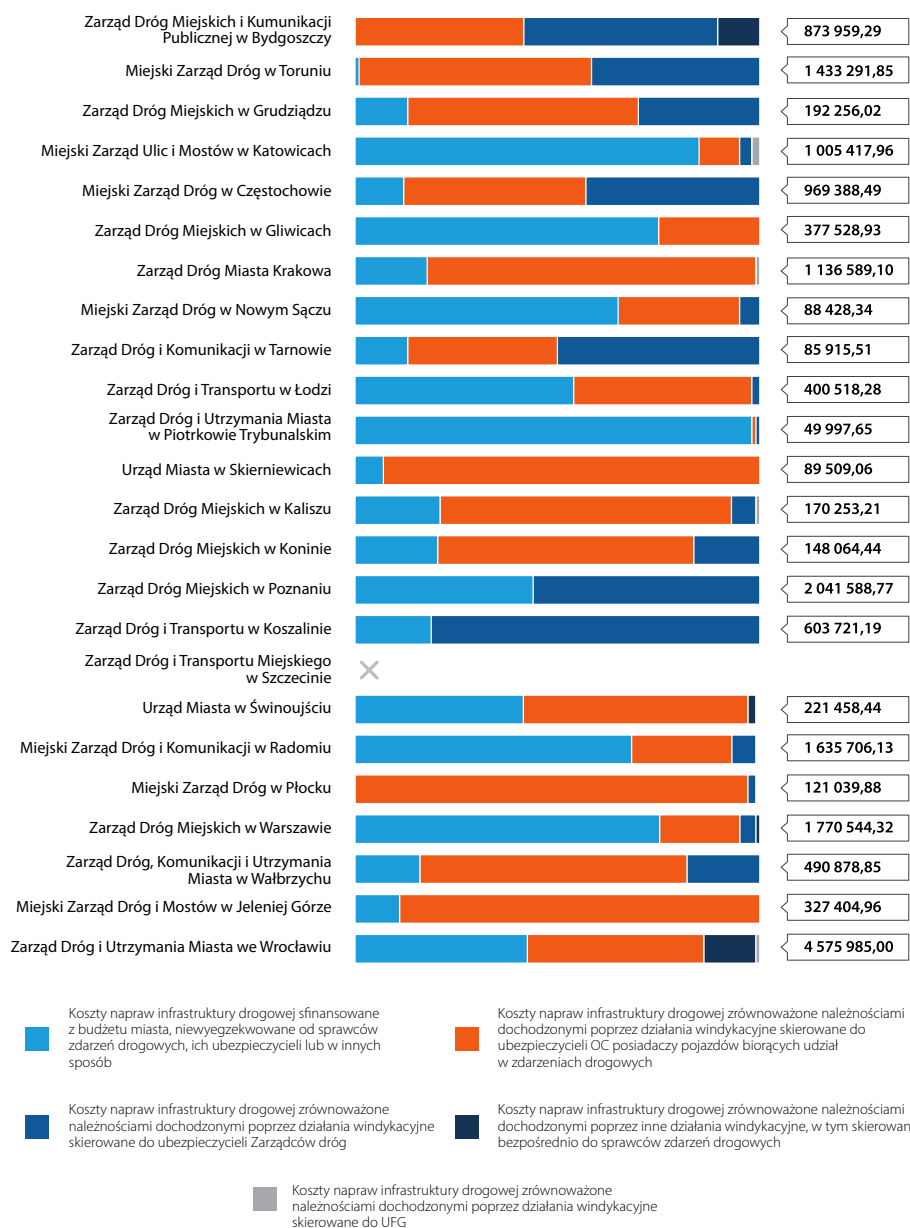
Śladowy udział w łącznych kosztach napraw poprzez działania windykacyjne skierowane do ubezpieczycieli sprawców zdarzeń drogowych stwierdzono w:

- ZDM w Poznaniu (0,2%) – Dyrektor tej jednostki podał, że obowiązujące przepisy prawa nie nakazują poszkodowanemu korzystania z polisy odpowiedzialności cywilnej sprawcy, wobec czego wybór sposobu likwidacji szkody, z polisy własnej lub też z polisy sprawcy, pozostaje w gestii poszkodowanego. Dodał, że często występują sytuacje, gdy likwidacja szkody z ubezpieczenia własnego jest dla poszkodowanego lepszym rozwiązaniem, niż z polisy sprawcy. W przypadku zniszczenia mienia, a następnie jego odtworzenia przez poszkodowanego, ubezpieczyciel sprawcy ma możliwość potrącenia od kwoty naprawy, koszt zużycia technicznego, adekwatnego do wieku zniszczonego mienia. Oznacza to, że odszkodowanie może nie pokryć całości kosztów odtworzenia przedmiotu szkody, a poszkodowany potrąconą część będzie musiał pokryć z własnych środków;
- ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim (0,6%) – Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania od sprawców zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy, tym niemniej działania te – jak ustalił NIK – dotyczyły tylko jednego przypadku.

Jednostkami, w których stwierdzono najwyższy udział kosztów napraw MID, niewyegzekwowanych od sprawców zdarzeń drogowych, ich ubezpieczycieli lub w innych sposób były: ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim (98,8%), MZUiM w Katowicach (85,1%), MZDiK w Radomiu (69,1%) oraz MZD w Nowym Sączu (64,6%).

Infografika nr 8

Koszty napraw uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID w kontrolowanych jednostkach w latach 2017–2020



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy zarządcy miejskiej infrastruktury drogowej rzetelnie odtwarzają zniszczoną infrastrukturę drogową oraz skutecznie dochodzą należności od sprawców?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy rzetelnie i skutecznie realizowano zadania dotyczące odtwarzania uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych? 2. Czy skutecznie dochodzono od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 24 jednostki – zarządców dróg publicznych na terenie miast na prawach powiatu, w tym: 22 zarządy dróg w miastach, w których rada miasta utworzyła takie jednostki organizacyjne oraz dwóch zarządców dróg w miastach, w których nie zostały utworzone zarządy dróg.
Kryteria kontroli	Kontrolę we wszystkich jednostkach przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 oraz art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2020 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli będą miały znaczenie dla oceny kontrolowanej działalności.
Terminy rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	15 stycznia 2021 r.–28 maja 2021 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano od Komendanta Głównego Policji dane o zdarzeniach drogowych i ich sprawcach – wpisywanych w karcie zdarzenia drogowego (KZD) i rejestrowanych w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK), zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu, w których odnotowano co najmniej jedną z pozycji w tabeli VII „USZKODZENIA POZA POJAZDAMI”. Dane te obejmowały lata 2017–2020 i dotyczyły zdarzeń drogowych na terenie 24 miast na prawach powiatu.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	Wyniki kontroli przedstawiono w 24 wystąpieniach pokontrolnych. Do sześciu z nich zostało zgłoszonych łącznie 19 zastrzeżeń. Uchwałami Komisji Rozstrzygających NIK trzy zastrzeżenia uwzględniono w całości, pięć w części, a 11 oddalono. Z informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wg stanu na 28 września 2021 r. wynika, że zrealizowano 27 wniosków, 19 wniosków pozostaje w trakcie realizacji, a sześć nie zostało zrealizowanych.

W 20 jednostkach wystąpiły finansowe rezultaty kontroli w łącznej wysokości 8904,1 tys. zł, tj.:

Finansowe rezultaty kontroli

A. Finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 8646,8 tys. zł, w tym 7912,4 tys. zł, jako skutki nieprawidłowości w MZD w Płocku, polegające na zleceniu wykonania usług w zakresie konserwacji oświetlenia ulicznego o wartości 7604,4 tys. zł wykonawcy wybranemu z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych oraz na niedochodzeniu od ubezpieczycieli zwrotu nakładów na naprawę uszkodzonych w następstwie zdarzeń drogowych słupów oświetleniowych w kwocie 308,0 tys. zł i scedowaniu tego obowiązku – wbrew umowie – na wykonawcę napraw.

B. Korzyści finansowe (pozyskane pożytki finansowe) – 257,3 tys. zł.

Pozostałe informacje

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK, wg stanu na dzień 28 września 2021 r. skierowała⁴⁹ do odpowiednich rzeczników dyscypliny finansów publicznych dziesięć⁵⁰ zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w sprawie niepodejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych od ich sprawców, ich ubezpieczycieli lub ubezpieczycieli infrastruktury drogowej zarządców dróg, co stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z naruszeniem art. 42 ust. 5 Uofp. Ponadto, w związku ze stwierdzeniem w Miejskim Zarządzie Dróg w Toruniu naruszenia art. 20 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości⁵¹, NIK skierowała do właściwego naczelnika urzędu skarbowego zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa polegającego na nieewidencjonowaniu w księgach rachunkowych zarządu dróg operacji gospodarczych związanych z przyznaniem odszkodowania na łączną kwotę 155,9 tys. zł oraz kosztów naprawy zniszczonych lub uszkodzonych obiektów MID.

⁴⁹ W związku z art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2021 r. poz. 289).

⁵⁰ Dotyczy: MZD w Nowym Sączu, ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim, MZDiM w Jeleniej Górze, ZDKiUM w Wałbrzychu, UM Skierniewice, ZDiT w Łodzi, ZDM w Gliwicach, ZDM w Koninie, ZDM w Poznaniu, ZDM w Warszawie.

⁵¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217.

ZAŁĄCZNIKI

W kontroli uczestniczyło osiem delegatur NIK.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy	Wojciech Nalazek, p.o. Dyrektor
		Miejski Zarząd Dróg w Toruniu	Rafał Wiewiórski, Dyrektor
		Zarząd Dróg Miejskich w Grudziądzu	Sylvia Łazarczyk, Dyrektor
2.	Delegatura NIK w Katowicach	Miejski Zarząd Dróg w Częstochowie	Joanna Holi-Sosnowska, p.o. Dyrektor
		Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach	Anna Gilner, Dyrektor
		Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach	Piotr Handwerker, Dyrektor
3.	Delegatura NIK w Krakowie	Zarząd Dróg Miasta Krakowa	Marcin Hanczakowski, Dyrektor
		Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu	Adam Konicki, Dyrektor
		Zarząd Dróg i Komunikacji w Tarnowie	Artur Michałek, Dyrektor
4.	Delegatura NIK w Łodzi	Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi	Grzegorz Misiorny, Dyrektor
		Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta w Piotrkowie Trybunalskim	Karol Szokalski, Dyrektor
		Urząd Miasta Skierniewice	Krzysztof Jażdżyk, Prezydent Miasta
5.	Delegatura NIK w Poznaniu	Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu	Krzysztof Gałka, Dyrektor
		Zarząd Dróg Miejskich w Koninie	Grzegorz Pająk, Dyrektor
		Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu	Krzysztof Olejniczak, Dyrektor
6.	Delegatura NIK w Szczecinie	Zarząd Dróg i Transportu w Koszalinie	Anna Grabuszyńska-Hewelt, Dyrektor
		Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie	Krzysztof Miler, Dyrektor
		Urząd Miasta Świnoujście	Janusz Żmurkiewicz, Prezydent Miasta

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
7.	Delegatura NIK w Warszawie	Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu	Piotr Wójcik, Dyrektor
		Miejski Zarząd Dróg w Płocku	Tomasz Żulewski, Dyrektor
		Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie	Łukasz Puchalski, Dyrektor
8.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jeleniej Górze	Piotr Cichowski, Dyrektor
		Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu	Krzysztof Szewczyk, Dyrektor
		Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	Sławomir Gonciarz, Dyrektor

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
1.	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	W 38% zbadanych spraw przed rozpoczęciem kontroli Zarząd nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy o udostępnienie dokumentacji zdarzeń drogowych, pomimo posiadania informacji o ujawnionych nieprawidłowościach w stanie infrastruktury drogowej. Skutkowało to brakiem informacji na temat zdarzeń drogowych z ustalonym sprawcą, które dawały podstawę do uzyskania należności z tytułu naprawy szkód. Stwierdzono również przewlekłość działań windykacyjnych w celu odzyskania należności za naprawę obiektu inżynierskiego uszkodzonego w wyniku zdarzenia drogowego.
2.	Miejski Zarząd Dróg w Toruniu	W formie opisowej	Zarząd wdrożył procedury mające na celu identyfikowanie zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniami MID oraz pokrywanie kosztów jej odtworzenia ze środków innych niż budżetowe.	W związku z niepowiązaniem powstałych uszkodzeń ze zdarzeniami drogowymi, w 10 przypadkach na łączną kwotę 10,8 tys. zł Zarząd nie dochodził należności tytułem zwrotu wydatków poniesionych na naprawę z polis sprawców lub z polisy majątkowej. Kontrola wykazała ponadto pojedyncze przypadki, w których nie doszło do pełnego odtworzenia zniszczonej MID, jak również sytuacje, w których pełnomocnictwo do reprezentowania Zarządu przed ubezpieczycielem podpisała osoba nieupoważniona.
3.	Zarząd Dróg Miejskich w Grudziądzu	W formie opisowej	Zarząd: – pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – w latach 2017–2020 odtwarzał uszkodzoną lub zniszczoną MID lub podejmował działania w takim celu.	Pomimo zawarcia w regulaminie organizacyjnym Zarządu stosownych zapisów dotyczących współpracy z ubezpieczycielem w sprawach należnych odszkodowań, zadanie to było realizowane w niewystarczający sposób. Procedura taka trwała w skrajnym przypadku nawet ponad 800 dni i dodatkowo spowodowała konieczność finansowania niektórych napraw środkami własnymi. Ponadto stwierdzono: – w 10 spośród 40 zbadanych spraw nie występowało do Policji o dane sprawcy uszkodzeń; – nie podejmowano działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców 13 uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy MID.
4.	Miejski Zarząd Dróg w Częstochowie	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	Zarząd nie we wszystkich przypadkach dochodził należności od sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa MID. Spośród objętych badaniem 40 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, których łączny koszt naprawy wyniósł 128,2 tys. zł, Zarząd odzyskał od ubezpieczycieli 121,5 tys. zł, tj. 94,8%. Stwierdzono niepodjęcie działań w celu uzyskania informacji o sprawcach 15 zdarzeń drogowych, w efekcie czego naprawa uszkodzeń powstałych wskutek tych zdarzeń, w łącznej wysokości 5,9 tys. zł została sfinansowana ze środków własnych Zarządu.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
5.	Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach	Negatywna	Zarząd rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych. Wszystkie objęte badaniem uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID zostały naprawione.	Stwierdzone nieprawidłowości: – spośród objętych badaniem 40 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległa MID, Zarząd na dzień wszczęcia kontroli odzyskał z ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej sprawców zdarzeń jedynie 11,2% należności; – w 17 przypadkach Zarząd nie dochodził należności wobec sprawców tych zdarzeń pomimo ich ustalenia, doprowadzając do przedawnienia roszczeń z tego tytułu w wysokości 9,3 tys. zł; – w przypadku czterech uszkodzeń, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w których sprawcy nie zostali zidentyfikowani, koszt naprawy Zarząd pokrył z własnych środków finansowych i nie dochodził ich zwrotu z własnej umowy ubezpieczenia, doprowadzając do przedawnienia roszczeń z tego tytułu w wysokości 4,1 tys. zł; – w czterech przypadkach uszkodzeń, Zarząd uzyskał odszkodowanie z polis sprawców tych zdarzeń pokrywające jedynie 23,2% rzeczywistych kosztów usunięcia uszkodzeń i nie podejmował dalszych działań w celu uzyskania całości poniesionych kosztów; – za działanie nierzetelne NIK uznał również niepodjęcie przez Zarząd działań mających na celu pozyskiwanie z Policji danych o sprawcach zdarzeń drogowych, w efekcie czego naprawa uszkodzeń powstałych wskutek tych zdarzeń w łącznej wysokości 44,3 tys. zł została pokryta ze środków własnych Zarządu.
6.	Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach	Negatywna	Zarząd rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych.	Stwierdzone nieprawidłowości: – nie naprawiono trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej; – doprowadzono do powstania ryzyka przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł z tytułu należności za zniszczoną sygnalizację świetlną; – nie podjęto działań w celu ustalenia sprawców uszkodzeń obiektów MID, których łączny koszt naprawy wyniósł 12,4 tys. zł; – nie podjęto działań w celu dochodzenia należności za zniszczoną MID w pięciu sprawach, w których znani byli sprawcy zdarzeń drogowych, skutkiem czego było pokrycie wydatków (poniesiony koszt jej odtworzenia wyniósł 6,1 tys. zł)

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
7.	Zarząd Dróg Miasta Krakowa	Pozytywna	Zarząd: – rzetelnie odtwarzał uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty MID; – rzetelnie identyfikował zdarzenia drogowe mające wpływ na stan MID; – we wszystkich poddanych badaniu przypadkach, uszkodzona MID została naprawiona, a napraw dokonywano na bieżąco; – Zarząd podejmował skuteczne działania w celu uzyskania odszkodowania tytułem poniesionych kosztów odtworzenia uszkodzonej lub zniszczonej MID.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
8.	Miejski Zarząd Dróg w Nowym Sączu	Negatywna	—	Stwierdzone nieprawidłowości: – W siedmiu przypadkach (17,5%) na 40 poddanych kontroli zdarzeń drogowych w Zarządzie nie posiadano wiedzy o istniejących uszkodzeniach. Szkody zostały naprawione w toku kontroli NIK dopiero po uzyskaniu informacji od kontrolera NIK; – w Zarządzie nieskutecznie dochodzono należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami MID. W 26 na 40 zbadanych zdarzeń drogowych (65%), w wyniku których uszkodzeniu uległa infrastruktura miejska, MZD nie podjęło 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 24,6 tys. zł zostały sfinansowane z budżetu miasta Nowego Sącza; – zaledwie w sześciu z 40 zbadanych spraw (15%) w Zarządzie posiadano informacje o sprawcach zdarzeń drogowych. W jednym z tych przypadków nie podjęto działań mających na celu uzyskanie odszkodowania w wysokości 2,6 tys. zł; – w jednym przypadku, gdzie uzyskano niepełne odszkodowanie od zakładu ubezpieczeniowego sprawcy (4,0 tys. zł w stosunku do 14,8 tys. zł rzeczywistych kosztów napraw), nie podjęto żadnych działań w celu otrzymania odszkodowania w pełnej wysokości.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
9.	Zarząd Dróg i Komunikacji w Tarnowie	Pozytywna	Zarząd: – rzetelnie odtwarzał uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty MID; – rzetelnie identyfikował zdarzenia drogowe mające wpływ na stan MID; – podejmował skuteczne działania w celu uzyskania odszkodowania tytułem poniesionych kosztów odtworzenia uszkodzonej lub zniszczonej MID; – wykonał czynności służące ustaleniu sprawcy zdarzenia i w przypadku uzyskania potrzebnych informacji (dane osobowe sprawców i numery polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów), odzyskiwał poniesione koszty od ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia lub, w przypadku niemożności skorzystania z ubezpieczenia sprawcy zdarzenia, z polisy obejmującej ochroną ubezpieczeniową mienie miasta Tarnowa; – w sytuacji nieustalenia sprawcy – potwierdzonej stosowną informacją od Policji – Zarząd wnioskował do ubezpieczyciela infrastruktury miejskiej o wypłatę kwot pokrywających wydatki na wykonane naprawy.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
10.	Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi	Negatywna	—	Stwierdzone nieprawidłowości: – Zarząd nadzorował stan MID w sposób niewystarczający, rodzący ryzyko nieodtworzenia lub odtwarzania ze zwłoką uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, w tym mających znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego; – Zarząd nie zapewnił skutecznego identyfikowania przypadków uszkodzeń lub zniszczeń MID, za wyjątkiem uszkodzeń sygnalizacji świetlnej. Jednostka nie posiadała informacji o ilości zdarzeń drogowych skutkujących powstaniem szkód w MID w latach 2017–2018; – w Zarządzie nie zapewniono rzetelnego gromadzenia danych o zdarzeniach drogowych, w wyniku których, uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, pozwalającego na prawidłowe zarządzanie usuwaniem ich skutków, identyfikację kosztów poniesionych w związku z odtwarzaniem uszkodzeń i zniszczeń tej infrastruktury oraz na bieżące podejmowanie lub nadzorowanie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań; – Zarząd w sposób niewystarczający nadzorował realizację przez wykonawcę postanowień umowy na utrzymanie drogowej infrastruktury technicznej, nie weryfikując czasu podjęcia interwencji przez wykonawcę umowy; – Zarząd nie podejmował działań mających na celu zapewnienie rzetelności raportów składanych przez wykonawcę utrzymania drogowej infrastruktury technicznej, skutkiem czego, w przypadku 13 z 27 zdarzeń drogowych zarejestrowanych w systemie SEWIK, dotyczących takiej infrastruktury, nie posiadał informacji o powstałych uszkodzeniach i usunięciu skutków zdarzenia, a jedynie informację o uprzątnięciu jezdni po zdarzeniu drogowym; – w Zarządzie nie zapewniono prawidłowej weryfikacji dokumentacji stanowiącej podstawę obciążenia Zarządu kosztami naprawy obiektów MID, objętej umowami utrzymania drogowej infrastruktury technicznej;

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
				– w latach 2017–2018 Zarząd nie podejmował działań w zakresie ustalenia danych o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona została sygnalizacja świetlna, w szczególności poprzez wystąpienia do Komendy Miejskiej Policji w Łodzi z wnioskami o udostępnienie tych danych; – w ośmiu przypadkach spośród 103 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzona bądź zniszczona została sygnalizacja świetlna, pomimo posiadania danych o sprawcy, Zarząd nie występował do ubezpieczyciela sprawcy o pokrycie kosztów zużytych materiałów w łącznej wysokości 15,9 tys. zł; – w pięciu przypadkach, w których nie został wykryty sprawca zdarzenia drogowego, Zarząd nie występował o odzyskanie nakładów w wysokości 8,4 tys. zł, poniesionych na naprawę uszkodzonych lub zniszczonych obiektów MID, do ubezpieczyciela majątku miasta. W konsekwencji, część kosztów napraw uszkodzonej lub zniszczonej MID obciążyła budżetu miasta.
11.	Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta w Piotrkowie Trybunalskim	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzonych lub zniszczonych obiektach MID; – w przypadku stwierdzenia uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID związanych z bezpieczeństwem ruchu drogowego, Zarząd podejmował skuteczne działania w celu ich odtworzenia.	Stwierdzone nieprawidłowości: – niepodjęcie w przypadku 36 (90%) spośród 40 zdarzeń drogowych z badanej próby, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Komendy Miejskiej Policji w Piotrkowie Trybunalskim o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu Zarządu i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu miasta w całości (w 38 przypadkach) lub w części (częściowe pokrycie z własnego ubezpieczenia majątkowego); – niepodjęcie w przypadku 39 (97,5%) spośród 40 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury; – podjęcie przez Zarząd po upływie ponad dwóch lat od daty decyzji zakładu ubezpieczeń o wypłacie odszkodowania, działań zmierzających do uzyskania od zakładu ubezpieczeń, z którym miasto Piotrków Trybunalski zawarło umowę ubezpieczenia majątkowego i do którego w dniu 6 marca 2019 r. zgłoszono szkodę, różnicy pomiędzy oszacowaną na 8,4 tys. zł wartością szkody i otrzymanym odszkodowaniem w kwocie 0,3 tys. zł. W konsekwencji różnica w kwocie 8,1 tys. zł została pokryta ze środków własnych pomimo poniesienia kosztów ubezpieczenia majątkowego obejmującego swoim zakresem zniszczone mienie.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
12.	Urząd Miasta Skierniewice	Negatywna	W przypadku stwierdzenia uszkodzeń lub zniszczeń obiektów MID, Urząd podejmował skuteczne działania w celu ich odtworzenia.	Stwierdzone nieprawidłowości: – brak wdrożenia w Urzędzie skutecznych sposobów identyfikacji uszkodzeń i zniszczeń MID będących następstwem zdarzeń drogowych. Urząd w latach 2017–2020, nie posiadał informacji o 14 z 41 zdarzeń drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem MID, których wystąpienie potwierdziła w trakcie kontroli Komenda Miejska Policji w Skierniewicach. O kolejnych 13 przypadkach z badanej próby Urząd pozyskał wiedzę dopiero po rozpoczęciu kontroli NIK; – brak zapewnienia przez Urząd właściwego nadzoru nad realizacją umów z wykonawcami, którym powierzono usługę utrzymania MID; – Urząd nie egzekwował od wykonawców realizacji obowiązku przekazywania dziennika oznakowania pionowego wg ustalonego wzoru, w szczególności w zakresie informacji, kiedy dokonano naprawy poszczególnych obiektów MID; – niepodjęcie w przypadku 11 (26,8%) spośród 41 zdarzeń drogowych z badanej próby, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID, działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Policji o udostępnienie tych danych; – niepodjęcie w przypadku 10 (24,4%) spośród 41 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID lub od ich ubezpieczycieli zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Skutkiem braku tych działań było pokrycie wydatków na naprawienie szkody ze środków budżetu miasta, w łącznej kwocie 12,4 tys. zł; – podejmowanie w 10 przypadkach z 41 badanych, działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń MID (lub od ich ubezpieczycieli) zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury ze znacznym opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 24 miesięcy; – zaniechanie dochodzenia w przypadku jednego zdarzenia części odszkodowania w wysokości 5,1 tys. zł, w sytuacji całkowitej wartości szkody w wys. 7,9 tys. zł; – powierzenie Zakładowi Utrzymania Miasta w trzech przypadkach w latach 2019-2020, prowadzenia w imieniu Prezydenta Miasta czynności windykacyjnych w zakresie dochodzenia odszkodowań od sprawców zdarzeń drogowych, bez wydania upoważnienia do realizacji tych działań.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
13.	Zarząd Dróg Miejskich w Kaliszu	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie i skutecznie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałych w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych; – podejmował skuteczne działania w celu odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone w wyniku zdarzeń drogowych obiekty MID. Dla realizacji tego celu wykorzystywano wszystkie dostępne tryby postępowania.	W przypadku jednego ze 144 zidentyfikowanych zdarzeń drogowych, w wyniku którego w 2017 r. uszkodzeniu uległ sygnalizator drogowy, pomimo ustalenia sprawcy tego zdarzenia, w Zarządzie nie podjęto działań w celu odzyskania kosztów naprawy, wynoszących 0,6 tys. zł. Środki poniesione na naprawę tego urządzenia pochodziły w całości z budżetu miasta, a ewentualne roszczenie o naprawienie tej szkody, w świetle treści art. 4421 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, uległo przedawnieniu.
14.	Zarząd Dróg Miejskich w Koninie	Negatywna	Zarząd rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych.	Stwierdzone nieprawidłowości: – do dnia poinformowania Zarządu o planowanym rozpoczęciu czynności kontrolnych NIK, w przypadku 62,5% zdarzeń drogowych objętych badaną próbą, w Zarządzie nie podjęto działań w celu odzyskania kosztów napraw uszkodzonych lub zniszczonych elementów MID. Koszty te, w łącznej wysokości 28,7 tys. w całości pokryte zostały z budżetu miasta; – dopuszczono do przedawnienia roszczeń majątkowych na łączną kwotę 8,7 tys. zł.
15.	Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu	Negatywna	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	Stwierdzone nieprawidłowości: – w 48% spraw objętych badaną próbą, w Zarządzie, w okresie objętym kontrolą, nie podjęto działań albo konsekwentnych działań w celu odzyskania wszystkich poniesionych kosztów napraw uszkodzonych lub zniszczonych elementów infrastruktury drogowej. Koszty te, w łącznej wysokości 104,1 tys. zł zostały w całości pokryte z budżetu miasta; – dopuszczono do przedawnienia się roszczeń majątkowych wobec podmiotów zobowiązanych na łączną kwotę 100,2 tys. zł.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
16.	Zarząd Dróg i Transportu w Koszalinie	Negatywna	Zarząd rzetelnie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	Zarząd realizował zadania w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń MID oraz dochodzenia z tego tytułu należności od ich sprawców w niewielkim zakresie. Koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej MID w wyniku zdarzeń drogowych w badanym okresie pokryte zostały niemal w całości z odszkodowań w ramach zawartych polis ubezpieczeniowych Zarządu (81,5%) oraz ze środków budżetu miasta (18,5%). Przeprowadzone badanie kontrolne 47 spraw wykazało, że w Zarządzie, na dzień rozpoczęcia kontroli w 33 przypadkach (70,2% zbadanych spraw) nie podjęto działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych skutkujących zniszczeniem lub uszkodzeniem MID oraz działań w zakresie odzyskania należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty infrastruktury drogowej z polis ubezpieczeniowych sprawców lub polis ubezpieczeniowej Zarządu.
17.	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych; – podejmował działania zmierzające do odzyskania należności za naprawę powyższych uszkodzeń i zniszczeń (dochodził należnych odszkodowań), w każdym przypadku zidentyfikowania sprawcy zdarzenia drogowego. W sytuacji nieustalenia sprawcy szkody koszty naprawy uszkodzonej infrastruktury finansowano ze środków własnych (10,5% zbadanych spraw).	Zarząd pozyskiwał dane o sprawcach zdarzeń drogowych, za wyjątkiem dwóch spraw (5% zbadanych przypadków), co do których nie podjął jakichkolwiek działań w celu ich ustalenia.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
18.	Urząd Miasta Świnoujście	W formie opisowej	Urząd Miasta: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych; – podejmował niezbędne działania w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID; – podejmował działania zmierzające do odzyskania należności za naprawę powyższych uszkodzeń i zniszczeń (dochodził należnych odszkodowań), w szczególności od sprawców zdarzeń drogowych.	Nie stwierdzono nieprawidłowości.
19.	Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu	W formie opisowej	Zarząd: – na bieżąco identyfikował uszkodzenia lub zniszczenia obiektów MID; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	Zarząd nie zapewnił w 2020 r., w pełni bieżącej współpracy z Policją w zakresie pozyskiwania informacji o zdarzeniach drogowych skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem MID oraz o ich sprawcach.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
20.	Miejski Zarząd Dróg w Płocku	W formie opisowej	—	Działania Zarządu w latach 2017–2020 w zakresie odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID oraz dochodzenia od sprawców tych zdarzeń należnych odszkodowań z tytułu poniesionej szkody, nie były prowadzone w sposób rzetelny. Przyjęty w Zarządzie sposób monitorowania stanu infrastruktury drogowej nie pozwalał na ustalenie, w jakim zakresie powstałe zniszczenia spowodowane były zdarzeniami drogowymi i kto był ich sprawcą. Uniemożliwiało to sprawne dochodzenie należnych odszkodowań od sprawców tych zdarzeń, które rekompensowałyby poniesione nakłady na naprawę zniszczonej infrastruktury drogowej. Tylko w 14 przypadkach, na 40 objętych kontrolą, Zarząd dysponował danymi zarejestrowanymi w SEWIK o przebiegu zdarzeń drogowych i ich sprawcach. W Zarządzie stwierdzono ponadto naruszenie zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, poprzez: – zlecanie wykonania usług konserwacji oświetlenia ulicznego (o wartości w okresie objętym kontrolą 7604,4 tys. zł) wykonawcy wybranemu z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, – niepodejmowanie działań w celu uzyskania od ubezpieczycieli nakładów w łącznej kwocie 308,0 tys. zł, na naprawę uszkodzonych w następstwie zdarzeń drogowych słupów oświetleniowych.
21.	Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie	W formie opisowej	Zarząd: – rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; – rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych.	Stwierdzone nieprawidłowości: – niepodejmowanie działań zmierzających do ustalenia danych wszystkich sprawców zdarzeń oraz numerów polis ubezpieczeniowych, co uniemożliwiało dochodzenie odszkodowań za naprawę zniszczonej lub uszkodzonej przez nich infrastruktury. W konsekwencji, wskutek nieustalenia sprawców oraz ich ubezpieczycieli, koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej MID obciążały budżet miasta.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
22.	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jeleniej Górze	W formie opisowej	—	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: – niepodejmowaniu niezwłocznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów MID, co dotyczyło jednego przypadku z 2019 r. i 10 przypadków z 2020 r.; – nieegzekwowaniu od wykonawcy umów w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych przedkładania pełnych raportów miesięcznych zgodnych z zawartą umową; – niepodjęciu działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych (27,5% badanej próby); – niepodjęciu działań zmierzających do zwrotu kosztów naprawy zniszczonych obiektów MID na łączną kwotę 34,9 tys. zł (70% badanej próby); – dopuszczeniu do przedawnienia dwóch roszczeń ogółem w kwocie 0,9 tys. zł.
23.	Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu	W formie opisowej	—	Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: – niedochodzeniu należności od sprawców zdarzeń drogowych, – niepodejmowaniu działań w celu pozyskiwania danych o sprawcy zdarzenia drogowego, czego konsekwencją było pokrycie w całości wydatków za naprawienie szkody z budżetu Miasta (jeden przypadek); – nieodtworzeniu zniszczonych w wyniku zdarzenia drogowego elementów MID (jeden przypadek); – braku identyfikacji zniszczeń MID powstałych na skutek zdarzenia drogowego (jeden przypadek); – prowadzeniu dzienników objazdów dróg niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom; – nieprzeprowadzaniu objazdów dróg z częstotliwością określoną w uregulowaniach wewnętrznych.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną decyzję:	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
24.	Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu	W formie opisowej	Zarządca dróg: rzetelnie pozyskiwał informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach MID powstałe w wyniku zdarzeń drogowych; rzetelnie i skutecznie realizował zadania dotyczące odtwarzania obiektów MID uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych; podejmował niezbędne działania w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty MID, podejmował działania zmierzające do odzyskania należności za naprawę powyższych uszkodzeń i zniszczeń (dochodził należnych odszkodowań), w szczególności od sprawców zdarzeń drogowych.	Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na stan problematyczny związany z tym, że centralne polisy ubezpieczenia majątku gminy Wrocław nie obejmowały pełnego zakresu MID, jak z tym, że również Zarząd nie zawierał umów na ubezpieczenie tych składników majątkowych. W konsekwencji wystąpiła konieczność pokrycia przez ZDiUM ze środków własnych kosztów napraw infrastruktury drogowej w związku z nieustaleniem sprawców 12 z 40 objętych badaniem zdarzeń drogowych.

6.2. Wybrane dane dotyczące uszkodzeń i zniszczeń MID i kosztów ich napraw w kontrolowanych jednostkach

Tabela nr 1

Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych w latach 2017–2020, wg kontrolowanych jednostek

Jednostka kontrolowana	Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID, powstałych w wyniku zdarzeń drogowych
ZDMiKP w Bydgoszczy	199
MZD w Toruniu	304
ZDM w Grudziądzu	652
MZUiM w Katowicach	166
MZD w Częstochowie	239
ZDM w Gliwicach	155
ZDM Krakowa	497
MZD w Nowym Sączu	39
ZDiK w Tarnowie	114
ZDiT w Łodzi	111
ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim	59
UM Skierniewice	30
ZDM w Kaliszu	144
ZDM w Koninie	104
ZDM w Poznaniu	332
ZDiT w Koszalinie	734
ZDiTM w Szczecinie	X
UM Świnoujście	49
MZDiK w Radomiu	979
MZD w Płocku	38
ZDM w Warszawie	4146
ZDKiUM w Wałbrzychu	269
MZDiM w Jeleniej Górze	912
ZDiUM we Wrocławiu	669
Ogółem	10941

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

ZAŁĄCZNIKI

Tabela nr 2

Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku ustaleń własnych zarządców dróg i pozyskanych ze zgłoszeń

Jednostka kontrolowana	Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych	w tym: w wyniku ustaleń własnych	w tym: w wyniku informacji pozyskanych ze zgłoszeń	Łącznie [c+d]	Udział [e/b]
a	b	c	d	e	f
ZDMiKP w Bydgoszczy	199	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
MZD w Toruniu	304	7	254	261	85,9%
ZDM w Grudziądzu	652	473	42	515	79%
MZUiM w Katowicach	166	97	14	111	66,9%
MZD w Częstochowie	239	72	156	228	95,4%
ZDM w Gliwicach	155	35	1	36	23,2%
ZDM Krakowa	497	4	381	385	77,5%
MZD w Nowym Sączu	39	16	5	21	53,9%
ZDiK w Tarnowie	114	77	12	89	78,1%
ZDiT w Łodzi	111	82	0	82	73,9%
ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim	59	48	2	50	84,7%
UM Skierniewice	30	18	2	20	66,7%
ZDM w Kaliszu	144	71	22	93	64,6%
ZDM w Koninie	104	23	73	95	91,3%
ZDM w Poznaniu	332	183	145	328	98,8%
ZDiT w Koszalinie	734	650	42	692	94,3%
ZDiTM w Szczecinie	X	X	X	X	X
UM Świnoujście	49	37	0	37	75,5%
MZDiK w Radomiu	979	685	246	931	95,1%
MZD w Płocku	38	38	0	38	100%
ZDM w Warszawie	4146	501	2977	3478	83,9%
ZDKiUM w Wałbrzychu	269	136	22	158	58,7%
MZDiM w Jeleniej Górze	912	39	873	912	100%
ZDiUM we Wrocławiu	669	361	199	560	83,7%
Ogółem	10941	3653	5468	9121	83,3%

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Tabela nr 3

Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku informacji pozyskanych z Policji

Jednostka kontrolowana	Liczba zidentyfikowanych uszkodzeń i zniszczeń MID w wyniku zdarzeń drogowych	w tym w wyniku informacji z Policji	Udział [c/b]
a	b	c	d
ZDMiKP w Bydgoszczy	199	b.d.	b.d.
MZD w Toruniu	304	41	13,5%
ZDM w Grudziądzu	652.	136	20,9%
MZUiM w Katowicach	166	52	31,3%
MZD w Częstochowie	239	11	3,6%
ZDM w Gliwicach	155	117	75,5%
ZDM Krakowa	497	104	20,9%
MZD w Nowym Sączu	39	18	46,2%
ZDiK w Tarnowie	114	23	20,2%
ZDiT w Łodzi	111	29	26,1%
ZDiUM w Piotrkowie Trybunalskim	59	9	15,3%
UM Skierniewice	30	10	33,3%
ZDM w Kaliszu	144	51	35,4%
ZDM w Koninie	104	6	5,8%
ZDM w Poznaniu	332	0	0%
ZDiT w Koszalinie	734	40	5,4%
ZDiTM w Szczecinie	X	X	X
UM Świnoujście	49	0	0%
MZDiK w Radomiu	979	47	4,8%
MZD w Płocku	38	0	0%
ZDM w Warszawie	4146	646	15%
ZDKiUM w Wałbrzychu	269	108	40,1%
MZDiM w Jeleniej Górze	912	0	0%
ZDiUM we Wrocławiu	669	103	15,4%
Ogółem	10941	1551	14,2%

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

6.3. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Ustawa o samorządzie powiatowym

Prawa powiatu, zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁵² (dalej: UoSP) przysługują miastom, które w dniu 31 grudnia 1998 r. liczyły więcej niż 100 000 mieszkańców, a także miastom, które z tym dniem przestały być siedzibami wojewodów chyba, że na wniosek właściwej rady miejskiej odstąpiono od nadania miastu praw powiatu, oraz tym, którym nadano status miasta na prawach powiatu, przy dokonywaniu pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty. Funkcje organów powiatu w miastach na prawach powiatu sprawuje rada miasta oraz prezydent miasta. Miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie. Ustrój i działanie organów miasta na prawach powiatu, w tym nazwę, skład, liczebność oraz ich powoływanie i odwoływanie, a także zasady sprawowania nadzoru określa ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵³ (art. 92 ust. 3 UoSP).

Zadania własne gminy

Na podstawie art. 6 ustawy o samorządzie gminnym (dalej: UoSG) do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Zadania własne obejmują m.in. sprawy gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt 2 UoSG). W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne (art. 9 ust. 1 UoSG).

Stosownie do postanowień art. 43 i 45 UoSG, własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw, stanowi mienie komunalne. Podmioty mienia komunalnego samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych, przy zachowaniu wymogów zawartych w odrębnych przepisach prawa. Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona (art. 50 ust. 1 UoSG). Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta (art. 47 ust. 1 UoSG).

Drogi publiczne

Definicję drogi publicznej zawiera art. 1 ustawy o drogach publicznych (dalej: UoDP). Jako drogę zaliczoną na podstawie tej ustawy do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy, zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w tej ustawie lub innych przepisach szczególnych. Klasyfikacja dróg publicznych na kategorie dokonywana jest ze względu na funkcję w sieci drogowej, a także

⁵² Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.

⁵³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372.

kryteria położenia drogi i podmiot będący jej właścicielem. Zgodnie z art. 2 ust. 1 UoDP, wyróżnia się cztery kategorie dróg publicznych: drogi krajowe, drogi wojewódzkie, drogi powiatowe i drogi gminne.

Katalog dróg krajowych zawiera art. 5 ust. 1 UoDP. Drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa (art. 2a UoDP) a ich zarządcą jest, co do zasady, Dyrektor Generalny Dróg Krajowych i Autostrad – centralny organ administracji rządowej, podległy ministrowi właściwemu do spraw transportu (art. 19 UoDP).

Drogi wojewódzkie to drogi inne niż krajowe, które stanowią połączenia między miastami lub mają znaczenie dla województwa (art. 6 ust. 1 UoDP). Właścicielem drogi wojewódzkiej jest samorząd województwa, natomiast zarządcą – zarząd właściwego województwa.

Do dróg powiatowych należą drogi stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą, które nie są zaliczone do dróg krajowych i wojewódzkich (art. 6a ust. 1 UoDP). Drogi powiatowe stanowią własność samorządu powiatu i zarządzane są przez zarząd właściwego powiatu.

Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym, niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych (art. 7 ust. 1 UoDP). Drogi gminne są własnością danej gminy (art. 2a ust. 2 UoDP). Zgodnie z art. 4 pkt 2 UoDP, przez pojęcie drogi należy rozumieć budowlę wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym

Pojęcie ulicy zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 3 UoDP poprzez odesłanie do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z przedmiotową definicją ulica stanowi rodzaj drogi, która zlokalizowana jest na terenie zabudowy lub terenie, który przeznaczony jest do zabudowy zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dodatkowym elementem definicji ulicy jest możliwość zlokalizowania w jej ciągu torowiska tramwajowego. Kategoria ulicy uzależniona jest od kategorii drogi publicznej, w ciągu której znajduje się ta ulica.

Przepisy art. 19 UoDP dotyczą zarządców dróg, ich właściwości, zadań i kompetencji. Przez zarządcę drogi należy rozumieć organ administracji rządowej (Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad) lub organ jednostki samorządu terytorialnego (zarząd województwa, zarząd powiatu, wójta, burmistrza lub prezydenta miasta), do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg.

Zgodnie z treścią art. 19 ust. 5 UoDP prezydent miasta jest zarządcą dróg właściwym dla wszystkich dróg publicznych zlokalizowanych w granicach miasta, za wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, (jako organ wykonawczy w miastach, o których mowa w art. 26 ust. 4 UoSG). Katalog podstawowych zadań należących do właściwości zarządcy dróg zawiera art. 20 UoDP. Należy do nich:

Zarządca dróg

ZAŁĄCZNIKI

- 1.opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- 2.opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
- 3.pełnienie funkcji inwestora;
- 4.utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2;
- 5.realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu;
- 6.przygotowanie infrastruktury drogowej dla potrzeb obronnych oraz wykonywanie innych zadań na rzecz obronności kraju;
- 7.koordinacja robót w pasie drogowym;
- 8.wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zjazdu z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych;
- 9.prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom;
- 10.sporządzanie informacji o drogach publicznych oraz przekazywanie ich Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad;
- 11.przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz przepraw promowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego;
- 12.badanie wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego;
- 13.wykonywanie robót interwencyjnych, robót utrzymaniowych i zabezpieczających;
- 14.przeciwdziałanie niszczeniu dróg przez ich użytkowników;
- 15.przeciwdziałanie niekorzystnym przeobrażeniom środowiska mogącym powstać lub powstającym
- 16.w następstwie budowy lub utrzymania dróg;
- 17.wprowadzanie ograniczeń lub zamykanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczanie objazdów drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia;
- 18.dokonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego;
- 19.utrzymywanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów;
- 20.nabywanie nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych i gospodarowanie nimi w ramach posiadanego prawa do tych nieruchomości;
- 21.nabywanie nieruchomości innych niż wymienione w pkt 17 na potrzeby zarządzania drogami i gospodarowanie nimi w ramach posiadanego do nich prawa;
- 22.zarządzanie i utrzymywanie kanałów technologicznych i pobieranie opłat, o których mowa w art. 39 ust. 7;
23. zarządzanie bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej.

Przepis art. 21 ust. 1 UoDP wprowadza odrębną od zarządcy drogi instytucję zarządu drogi. Pod pojęciem zarządu drogi należy rozumieć jednostkę organizacyjną o charakterze pomocniczym wobec zarządcy drogi, utworzoną w drodze uchwały, odpowiednio przez sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy (miasta). Zarządy dróg mają zatem charakter samorządowych jednostek organizacyjnych

Zarząd dróg

Zarządy dróg są jednostkami budżetowymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, czyli jednostkami organizacyjnymi zaliczanymi do sektora finansów publicznych, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio budżetu państwa albo budżetu jednostek samorządu terytorialnego (art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Przedmiotem działalności zarządu drogi jest realizacja obowiązków zarządcy drogi.

Zakres, treść i sposób prowadzenia ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów, określa Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom. W § 9 ust. 1 rozporządzenia określono, jakie dokumenty powinna zawierać ewidencja dróg. Należą do nich książka drogi, dziennik objazdu dróg, mapa techniczno-eksploatacyjną dróg, książka obiektów mostowych oraz tuneli, karta obiektu mostowego, wykazy obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów. Wzory tych dokumentów określają załączniki do rozporządzenia.

Warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i związane z nimi urządzenia budowlane oraz ich usytuowanie określa rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁵⁴. Na prezydencie miasta, jako zarządcy dróg w myśl przepisów art. 19 ust. 2 pkt 4 UoDP spoczywa obowiązek dokonywania kontroli okresowych (rocznych oraz pięcioletnich) stanu technicznego dróg na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁵⁵. Ustalenia kontroli, o których mowa w art. 20 pkt 10 UoDP zapisywane są w ewidencjonowanych w książce drogi, dziennikach objazdu dróg. Natomiast na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo budowlane, co najmniej raz na 5 lat użytkowania drogi należy sprawdzić jej stan techniczny, przydatność do dalszego użytkowania, estetykę oraz jej otoczenie. Ustalenia tych kontroli zapisywane są w ewidencjonowanych w książkach drogi, protokołach kontroli okresowych. Zgodnie z art. 64 ust. 2 pkt 3 Prawa budowlanego obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego nie obejmuje właścicieli i zarządców dróg lub obiektów mostowych, jeżeli prowadzą książkę drogi lub książkę obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych.

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 124, ze zm.

⁵⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.

Kodeks wykroczeń

Kwestie wykroczeń w ruchu drogowym reguluje Kodeks wykroczeń (dalej: KW). Odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten tylko, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5000 złotych lub nagany. Nie popełnia wykroczenia sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu (art. 1 KW).

W rozdziale XI KW wymienione zostały wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, do których należą m.in.:

- nieoznaczenie wbrew obowiązкови przeszkody w ruchu – art. 84;
- samowolne ustawianie, niszczenie, uszkodzanie znaków – art. 85;
- zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym – art. 86;
- prowadzenie pojazdu w stanie po użyciu alkoholu – art. 87;
- prowadzenie nieoświetlonego pojazdu – art. 88;
- zanieczyszczenie drogi publicznej – art. 91;
- niestosowanie się do znaku, sygnału lub polecenia w ruchu drogowym – art. 92;
- przekroczenie prędkości – art. 92a;
- nieudzielenie pomocy ofierze wypadku – art. 93;
- prowadzenie pojazdu bez uprawnienia – art. 94;
- dopuszczenie do prowadzenia pojazdu wbrew wymaganiom – art. 96;
- naruszenie przepisów o bezpieczeństwie lub porządku w ruchu drogowym – art. 97;
- niezachowanie ostrożności przy korzystaniu z dróg wewnętrznych – art. 98;
- naruszenie stanu fizycznego drogi publicznej – art. 99;
- uszkodzenie drogi publicznej – art. 100.

Kodeks postępowania w sprawach wykroczeń

Postępowanie w sprawach o wykroczenia toczy się według przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (dalej: KPW).

Oskarżycielem publicznym we wszystkich sprawach o wykroczenia jest Policja chyba, że ustawa stanowi inaczej.

Zgodnie z art. 54 KPW w celu ustalenia, czy istnieją podstawy do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie oraz zebrania danych niezbędnych do sporządzenia takiego wniosku, Policja z urzędu przeprowadza czynności wyjaśniające. Czynności te w miarę możliwości należy podjąć w miejscu popełnienia czynu bezpośrednio po jego ujawnieniu. Powinny one być zakończone w ciągu miesiąca od ich podjęcia.

Podstawę do wszczęcia postępowania stanowi wniosek o ukaranie złożony przez organ uprawniony do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w danej sprawie, a w wypadkach określonych w art. 27 § 1 i 2 także wniosek złożony przez pokrzywdzonego (art. 57 § 1 KPW).

Zgodnie z art. 25 § 1 KPW pokrzywdzonym jest ten, czyje dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez wykroczenie. Do pokrzywdzonego stosuje się odpowiednio przepisy art. 51 Kodeksu

postępowania karnego, co oznacza, że za pokrzywdzonego, który nie jest osobą fizyczną, czynności procesowych dokonuje organ uprawniony do działania w jego imieniu.

Pokrzywdzony może działać, jako strona w charakterze oskarżyciela posiłkowego obok oskarżyciela publicznego lub zamiast niego (art. 25 § 4 KPW). W ramach tego uprawnienia pokrzywdzony może:

- a) w terminie 7 dni od zawiadomienia go o przesłaniu wniosku o ukaranie do sądu oświadczyć, że będzie działał obok oskarżyciela publicznego, jako oskarżyciel posiłkowy. Po upływie tego terminu uprawnienie to wygasa (art. 26 § 3 KPW);
- b) w sprawach o wykroczenia ścigane na żądanie pokrzywdzonego – samodzielnie wniesć wniosek o ukaranie, jako oskarżyciel posiłkowy (art. 27 § 1 KPW);
- c) w sprawach o wykroczenia inne niż ścigane na żądanie pokrzywdzonego, może on samodzielnie wniesć wniosek o ukaranie, jako oskarżyciel posiłkowy, jeżeli w ciągu miesiąca od zawiadomienia Policji o wykroczeniu nie zostanie powiadomiony o wniesieniu wniosku o ukaranie albo otrzyma zawiadomienie o tym, że czynności wyjaśniające nie dostarczyły podstaw do wniesienia przez Policję wniosku o ukaranie (art. 27 § 2 KPW).

Jeżeli w sprawie, w której wniosek o ukaranie złożył oskarżyciel publiczny lub oskarżyciel posiłkowy, pokrzywdzony nie skorzysta ze swojego prawa i nie złoży oświadczenia, że będzie działał obok tego oskarżyciela, jako oskarżyciel posiłkowy (uboczny), to pozbawia się możliwości działania, jako strona w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Nie będąc stroną nie będzie mógł realizować uprawnień, które w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przysługują stronie.

W postępowaniu mandatowym dochodzi do ukarania sprawcy wykroczenia mandatem karnym bez konieczności kierowania sprawy do sądu. Postępowanie to zostało uregulowane w Rozdziale 17 KPW.

Postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inne organy, gdy przepis szczególny tak stanowi (art. 95 § 1 KPW). Dopuszczalną wysokość grzywny, jaką można nałożyć w postępowaniu mandatowym określa art. 96 § 1 KPW.

Ochrona prawa własności uregulowana została w księdze II, rozdziale V ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (dalej: KC). Przeciwnie osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, przysługuje właścicielowi roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń (art. 222 § 2 KC).

Kodeks cywilny

Ogólne reguły odnoszące się do sposobów naprawienia szkody wyznacza art. 363 KC, zgodnie z którym co do zasady powinno to nastąpić, według wyboru poszkodowanego, bądź przez przywrócenie stanu poprzedniego, bądź też przez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej. Jednakże gdyby przywrócenie stanu poprzedniego było niemożliwe albo gdyby pociągało za sobą dla zobowiązanego nadmierne trudności lub koszty, roszczenie poszkodowanego ogranicza się do świadczenia w pieniądzu. Jeżeli naprawienie szkody ma nastąpić w pieniądzu, wysokość odszkodowania

Ubezpieczenia majątkowe

powinna być ustalona według cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba, że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili. Zgodnie z art. 415 KC, kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia.

Kwestie ubezpieczeń majątkowych uregulowane są w księdze III, tytule XXVII, dziale II KC. Zgodnie z art. 805 przez umowę ubezpieczenia ubezpieczyciel zobowiązuje się, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, spełnić określone świadczenie w razie zajścia przewidzianego w umowie wypadku, a ubezpieczający zobowiązuje się zapłacić składkę. Świadczenie ubezpieczyciela polega w szczególności na zapłacie przy ubezpieczeniu majątkowym – określonego odszkodowania za szkodę powstałą wskutek przewidzianego w umowie wypadku.

Przedmiotem ubezpieczenia majątkowego może być każdy interes majątkowy, który nie jest sprzeczny z prawem i daje się ocenić w pieniądzu (art. 821 KC).

Zgodnie z art. 822 KC przez umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej ubezpieczyciel zobowiązuje się do zapłacenia określonego w umowie odszkodowania za szkody wyrządzone osobom trzecim, wobec których odpowiedzialność za szkodę ponosi ubezpieczający albo ubezpieczony. Jeżeli strony nie umówiły się inaczej, umowa ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej obejmuje szkody, będące następstwem przewidzianego w umowie zdarzenia, które miało miejsce w okresie ubezpieczenia. Strony mogą postanowić, że umowa będzie obejmować szkody powstałe, ujawnione lub zgłoszone w okresie ubezpieczenia. Uprawniony do odszkodowania w związku ze zdarzeniem objętym umową ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej może dochodzić roszczenia bezpośrednio od ubezpieczyciela. Ubezpieczyciel nie może przeciwko uprawnionemu do odszkodowania podnieść zarzutu naruszenia obowiązków wynikających z umowy lub ogólnych warunków ubezpieczenia przez ubezpieczającego lub ubezpieczonego, jeżeli nastąpiło ono po zajściu wypadku.

Ubezpieczyciel jest wolny od odpowiedzialności, jeżeli ubezpieczający wyrządził szkodę umyślnie; w razie rażącego niedbalstwa odszkodowanie nie należy się, chyba, że umowa lub ogólne warunki ubezpieczenia stanowią inaczej lub zapłata odszkodowania odpowiada w danych okolicznościach względem słuszności. W ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej można ustalić inne zasady odpowiedzialności ubezpieczyciela (art. 827 KC).

Zgodnie z art. 819 KC roszczenia z umowy ubezpieczenia przedawniają się z upływem lat trzech. W wypadku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej roszczenie poszkodowanego do ubezpieczyciela o odszkodowanie lub zadośćuczynienie przedawnia się z upływem terminu przewidzianego dla tego roszczenia w przepisach o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym lub wynikłą z niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania. Bieg przedawnienia roszczenia o świadczenie do ubezpieczyciela przerywa się także przez zgłoszenie ubezpieczycielowi tego roszczenia lub przez zgłoszenie zdarzenia objętego

ubezpieczeniem. Bieg przedawnienia rozpoczyna się na nowo od dnia, w którym zgłaszający roszczenie lub zdarzenie otrzymał na piśmie oświadczenie ubezpieczyciela o przyznaniu lub odmowie świadczenia.

Ponadto jak stanowi art. 442¹ KC roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Jeżeli szkoda wynika ze zbrodni lub występku, roszczenie o naprawienie szkody ulega przedawnieniu z upływem lat dwudziestu od dnia popełnienia przestępstwa bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

Zasady zawierania i wykonywania umów obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych określa ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (dalej: UoUO). W katalogu ubezpieczeń obowiązkowych zawartych w art. 4. ustawy zawarto ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów. Kwestie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych regulują przepisy Rozdziału 2 ustawy.

Zgodnie z art. 9 UoUO umowa ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej obejmuje odpowiedzialność cywilną podmiotu objętego obowiązkiem ubezpieczenia za szkody wyrządzone czynem niedozwolonym oraz wynikłe z niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, o ile nie sprzeciwia się to ustawie lub właściwości (naturze) danego rodzaju stosunków. Umowa ubezpieczenia odpowiedzialności posiadaczy pojazdów mechanicznych obejmuje również szkody wyrządzone umyślnie lub w wyniku rażącego niedbalstwa ubezpieczającego lub osób, za które ponosi on odpowiedzialność. Umowa ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej obejmuje szkody, o jakich mowa powyżej, będące następstwem zdarzenia, które miało miejsce w okresie ubezpieczenia (art. 9a ustawy).

Zakład ubezpieczeń wypłaca odszkodowanie lub świadczenie z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego na podstawie uznania roszczenia uprawniającego z umowy ubezpieczenia w wyniku ustaleń, zawartej z nim ugody, prawomocnego orzeczenia sądu lub w sposób określony w przepisach ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta⁵⁶. W obowiązkowych ubezpieczeniach odpowiedzialności cywilnej odszkodowanie wypłaca się w granicach odpowiedzialności cywilnej podmiotów objętych ubezpieczeniem, nie wyżej jednak niż do wysokości sumy gwarancyjnej ustalonej w umowie. W obowiązkowych ubezpieczeniach

⁵⁶ Dz. U z 2020 r. poz. 849.

mienia odszkodowanie wypłaca się w kwocie odpowiadającej wysokości szkody, nie większej jednak od sumy ubezpieczenia ustalonej w umowie (art. 13 ustawy),

Postępowanie likwidacyjne

Zasady postępowania likwidacyjnego określa art. 14 UoUO. Zakład ubezpieczeń wypłaca odszkodowanie w terminie 30 dni licząc od dnia złożenia przez poszkodowanego lub uprawnionego zawiadomienia o szkodzie. W przypadku gdyby wyjaśnienie w tym terminie okoliczności niezbędnych do ustalenia odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania okazało się niemożliwe, odszkodowanie wypłaca się w terminie 14 dni od dnia, w którym przy zachowaniu należytej staranności wyjaśnienie tych okoliczności było możliwe, nie później jednak niż w terminie 90 dni od dnia złożenia zawiadomienia o szkodzie, chyba, że ustalenie odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania zależy od toczącego się postępowania karnego lub cywilnego. W terminie 30 dni, licząc od dnia złożenia przez poszkodowanego lub uprawnionego zawiadomienia o szkodzie, zakład ubezpieczeń zawiadamia na piśmie uprawnionego o przyczynach niemożności zaspokojenia jego roszczeń w całości lub w części, jak również o przypuszczalnym terminie zajęcia ostatecznego stanowiska względem roszczeń uprawnionego, a także wypłaca bezsporną część odszkodowania. Jeżeli odszkodowanie nie przysługuje lub przysługuje w innej wysokości niż określona w zgłoszonym roszczeniu, zakład ubezpieczeń informuje o tym na piśmie osobę występującą z roszczeniem wskazując na okoliczności oraz podstawę prawną uzasadniającą całkowitą lub częściową odmowę wypłaty odszkodowania, jak również na przyczyny, dla których odmówił wiarygodności okolicznościom dowodowym podniesionym przez osobę zgłaszającą roszczenie. Pismo zakładu ubezpieczeń powinno zawierać pouczenie o możliwości dochodzenia roszczeń na drodze sądowej.

Na podstawie art. 19 ustawy poszkodowany w związku ze zdarzeniem objętym umową ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej może dochodzić roszczeń bezpośrednio od zakładu ubezpieczeń. O zgłoszonym roszczeniu zakład ubezpieczeń powiadamia niezwłocznie ubezpieczonego. W przypadkach, o których mowa w art. 98 ust. 1, 1a i 2 UoUO poszkodowany może dochodzić roszczeń bezpośrednio od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. W przypadkach, o których mowa w art. 123 poszkodowany może dochodzić roszczeń bezpośrednio od Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Ostatecznej, wiążącej oceny zasadności stanowiska zakładu ubezpieczeń o całkowitej lub częściowej odmowie zaspokojenia zgłoszonych mu roszczeń jest władny dokonać sąd powszechny w drodze procesu cywilnego. Zgodnie z art. 34a UoUO powództwo o odszkodowanie z ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych wytacza się wyłącznie przed sąd właściwy dla miejsca zamieszkania albo siedziby poszkodowanego zdarzeniem powodującym szkodę albo przed sąd właściwy dla miejsca zaistnienia tego zdarzenia. W braku wskazanych wyżej podstaw właściwości miejscowej powództwo można wytoczyć przed sąd właściwy według przepisów o właściwości ogólnej.

Do zadań Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego określonych w art. 98 UoUO należy zaspokajanie roszczeń z tytułu ubezpieczeń obowiązkowych, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2, w granicach określonych na podstawie przepisów rozdziałów 2 i 3, za szkody powstałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej:

1. na osobie, gdy szkoda została wyrządzona w okolicznościach uzasadniających odpowiedzialność cywilną posiadacza pojazdu mechanicznego lub kierującego pojazdem mechanicznym, a nie ustalono ich tożsamości;
2. w mieniu, w przypadku szkody, w której równocześnie u któregośkolwiek uczestnika zdarzenia nastąpiła śmierć, naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia, trwający dłużej niż 14 dni, a szkoda została wyrządzona w okolicznościach uzasadniających odpowiedzialność cywilną posiadacza pojazdu mechanicznego lub kierującego pojazdem mechanicznym, a nie ustalono ich tożsamości. Naruszenie czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia powinny zostać stwierdzone orzeczeniem lekarza, posiadającego specjalizację w dziedzinie medycyny odpowiadającej rodzajowi i zakresowi powyższych naruszeń czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia. W przypadku szkody w pojeździe mechanicznym świadczenie Funduszu podlega zmniejszeniu o kwotę stanowiącą równowartość 300 euro, ustalaną przy zastosowaniu kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w dniu ustalenia odszkodowania;
3. na osobie, w mieniu, w mieniu i na osobie, gdy:
 - a) posiadacz zidentyfikowanego pojazdu mechanicznego, którego ruchem szkodę tę wyrządzono, nie był ubezpieczony obowiązkowym ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych,
 - b) posiadacz zidentyfikowanego pojazdu mechanicznego, którego ruchem szkodę tę wyrządzono, zarejestrowanego za granicą na terytorium państwa, którego biuro narodowe jest sygnatariuszem Porozumienia Wielostronnego, nie był ubezpieczony obowiązkowym ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, a pojazd mechaniczny był pozbawiony znaków rejestracyjnych, bądź znaki te nie były, w momencie zdarzenia, przydzielone temu pojazdowi przez właściwe władze.

Zgodnie z art. 108 UoUO uprawniony do odszkodowania zgłasza swoje roszczenia do Funduszu przez którykolwiek zakład ubezpieczeń wykonujący działalność ubezpieczeniową w grupach obejmujących ubezpieczenia obowiązkowe, o którym mowa w art. 4 pkt 1 i 2. Zakład ubezpieczeń nie może odmówić przyjęcia zgłoszenia szkody. Zakład ubezpieczeń, po otrzymaniu zgłoszenia roszczenia, przeprowadza postępowanie w zakresie ustalenia zasadności i wysokości dochodzonych roszczeń i niezwłocznie przesyła zebraną dokumentację do Funduszu, powiadamiając o tym osobę zgłaszającą roszczenie.

Fundusz jest obowiązany zaspokoić roszczenie, o którym mowa w art. 98 ust. 1 i 1a UoUO, w terminie 30 dni, licząc od dnia otrzymania akt szkody od zakładu ubezpieczeń lub syndyka upadłości. W przypadku, gdy wyjaśnienie okoliczności niezbędnych do ustalenia odpowiedzialności Funduszu

albo wysokości świadczenia w terminie, o którym mowa w ust. 1, było niemożliwe, świadczenie powinno być spełnione w terminie 14 dni od dnia wyjaśnienia tych okoliczności, z tym, że bezsporna część świadczenia powinna być spełniona przez Fundusz w terminie określonym w ust. 1. Przepisy art. 16 i 17 stosuje się odpowiednio. Odpowiedzialność za zwłokę w spełnieniu świadczenia ponoszą odpowiednio Fundusz i zakład ubezpieczeń, każdy w swoim zakresie (art. 109 UoUO).

Roszczenia poszkodowanego do Funduszu, o których mowa w art. 98 ust. 1 i 1a UoUO, przedawniają się z upływem terminu przewidzianego dla tych roszczeń w przepisach Kodeksu cywilnego o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym. Bieg przedawnienia roszczenia, o którym mowa w ust. 1, przerywa się także przez zgłoszenie Funduszowi tego roszczenia. Bieg przedawnienia rozpoczyna się na nowo od dnia, w którym zgłaszający roszczenie otrzymał na piśmie oświadczenie Funduszu o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia (art. 109a UoUO).

Uprawnienia zakładu ubezpieczeń

Na podstawie art. 42 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej⁵⁷ sąd, prokuratura, Policja oraz inne organy i instytucje, na wniosek zakładu ubezpieczeń, w zakresie zadań przez ten zakład ubezpieczeń wykonywanych i w celu ich wykonania, w związku z wypadkiem lub zdarzeniem losowym będącym podstawą ustalania odpowiedzialności, udzielają informacji o stanie sprawy oraz udostępniają zebrane materiały, jeżeli są one niezbędne do ustalenia okoliczności tych wypadków i zdarzeń losowych oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia. Zakład ubezpieczeń, na żądanie ubezpieczonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia, udostępnia posiadane przez siebie informacje związane z wypadkiem lub zdarzeniem losowym będącym podstawą ustalenia jego odpowiedzialności oraz ustalenia okoliczności wypadków i zdarzeń losowych, jak również wysokości odszkodowania lub świadczenia.

System Ewidencji Wypadków i Kolizji

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (dalej: UPoRD) wskazuje, jakie uprawnienia ma Policja w odniesieniu do ruchu drogowego. I tak, do zadań Policji należy czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, kierowanie ruchem i jego kontrolowanie. Szczegółowe uprawnienia Policji w tym zakresie określa art. 129 ust. 2 UPoRD.

Zgodnie z § 3 ust. 1 zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji, jednostki Policji rejestrują w Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji informacje dotyczące zgłoszonych zdarzeń drogowych, zaistniałych lub mających początek na drodze publicznej, w strefie ruchu lub w strefie zamieszkania, w związku z ruchem przynajmniej jednego pojazdu, natomiast zgodnie z § 6 zarządzenia, informacje o zdarzeniach drogowych przetwarzane w SEWIK, zawierające niezbędne dane do ustalenia okoliczności tych zdarzeń oraz wysokości odszkodowania lub świadczenia, mogą być udostępniane zakładom ubezpieczeń, innym uprawnionym ustawowo w tym

⁵⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1130, ze zm.

zakresie instytucjom ubezpieczeniowym oraz osobom uczestniczącym w zdarzeniu, w formie wydruku z Krajowego Systemu Informacyjnego Policji w postaci „notatki informacyjnej o zdarzeniu drogowym”.

Zgodnie z instrukcją wypełniania karty zdarzenia drogowego, stanowiącą załącznik nr 2 do ww. zarządzenia nr 31 Komendanta Głównego Policji, w Karcie Zdarzenia Drogowego funkcjonariusz Policji wypełnia m.in. tabelę VII „USZKODZENIA POZA POJAZDAMI”, w której wstawia znak X w pole przy jednej lub przy kilku pozycjach, tj.:

- poz. 92 – gdy uszkodzeniu uległ budynek, niezależnie od tego czy był mieszkalny, czy gospodarczy;
- poz. 93 – gdy uszkodzeniu uległ słup energetyczny, słup telefoniczny, maszt oświetleniowy itp.;
- poz. 94 – gdy uszkodzeniu uległo urządzenie drogowe: sygnalizator, konstrukcja wsporcza znaku drogowego oraz jego tablice, zaporę lub półzapora na przejeździe kolejowym, urządzenie bezpieczeństwa ruchu, np. bariera, słupek prowadzący U-1a lub U-1b, lustro drogowe;
- poz. 95 – gdy uszkodzeniu uległ wiadukt, w tym jego konstrukcja wsporcza oraz znak bramowy;
- poz. 96 – uszkodzeniu uległo ogrodzenie nieruchomości, niezależnie od jego konstrukcji i materiału, z którego było wykonane, albo w przypadku, gdy pojazd uszkodził obiekt niewymieniony w tabeli.

Ponadto zgodnie z ww. instrukcją w Karcie Zdarzenia Drogowego funkcjonariusz Policji wypełnia m.in.:

A. Tabelę: XI „UCZESTNICY (OSOBY UCZESTNICZĄCE W ZDARZENIU DROGOWYM)”, w której wprowadza m.in.:

1) dane dot. kierującego pojazdem, tj. m.in.:

- a. nazwisko kierującego pojazdem,
- b. jego imię oraz imię ojca,
- c. markę oraz numer rejestracyjny pojazdu, którym kierował,
- d. nazwę firmy ubezpieczeniowej, pobraną ze słownika SEWIK, oraz numer polisy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu,
- e. numer rejestracyjny przyczepy lub naczepy,
- f. PESEL lub datę urodzenia i obywatelstwo,
- g. płeć,
- h. adnotacje o kierowaniu pojazdu pod działaniem alkoholu, lub innego środka o działaniu podobnym do alkoholu i ich poziomie w organizmie;

2) dane dot. pozostałych uczestników zdarzenia (pasażerów i pieszych):

- a. nazwisko uczestnika zdarzenia,
- b. jego imię oraz imię ojca,
- c. adnotacje o poziomie alkoholu w organizmie.

B. Tabelę: XII „DODATKOWE INFORMACJE O KIERUJĄCYM”, w której zaznacza np. fakt posiadania uprawnień do kierowania pojazdem, ew. zbiegu z miejsca zdarzenia, kierowaniu pojazdem przez obcokrajowca lub bezpaństwowca.

C. Tabelę: XIII „ROZSTRZYGNIĘCIE”, w której zaznacza rodzaj rozstrzygnięcia, np. wszczęcie postępowania przygotowawczego, wręczenie mandatu karnego, itd.

Przepisem, kształtującym uprawnienie do otrzymywania przez osobę uczestniczącą w wypadku komunikacyjnym, na jej żądanie, danych osobowych kierującego pojazdem, danych właściciela lub posiadacza pojazdu oraz danych dotyczących zakładu ubezpieczeń, z którym zawarta jest umowa obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej jest art. 44 ust. 1 pkt 4 UPORD. Zgodnie z jego treścią kierujący pojazdem w razie uczestniczenia w wypadku drogowym jest obowiązany podać swoje dane personalne, dane personalne właściciela lub posiadacza pojazdu oraz dane dotyczące zakładu ubezpieczeń, z którym zawarta jest umowa obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, na żądanie osoby uczestniczącej w wypadku. Przepis ten jest podstawą do pozyskiwania przez wszystkich uczestników wypadków drogowych informacji o wymienionych w nim podmiotach i osobach. Policja, jako uprawniona, na mocy przepisów art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁵⁸, do przetwarzania danych, tj. zbierania, utrwalania, przechowywania, udostępniania i usuwania danych ze zbioru, będąc w ich posiadaniu z racji prowadzonego postępowania, jest zobowiązana takiej informacji udzielić. W sytuacji, kiedy zarządca dróg wejdzie w posiadanie danych osobowych sprawcy konieczne będzie przez zarządcę dróg spełnienie obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 RODO⁵⁹.

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 360, ze zm.

⁵⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych – Dz. U. UE L Nr 119 z 2016, str. 1, ze zm.).

6.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372);
2. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.);
3. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 450, ze zm.);
4. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1376);
5. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, ze zm.);
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.);
7. Ustawa z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217);
8. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.);
9. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 281, ze zm.);
10. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.);
11. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2021 r. poz. 457);
12. Ustawa z dnia 17 grudnia 2014 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289);
13. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 854, ze zm.);
14. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.);
15. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. z 2005 r. Nr 67 poz. 582);
16. Zarządzenie Nr 31 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych (Dz. Urz. KGP poz. 85, ze zm.).

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Infrastruktury
9. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
10. Senacka Komisja Infrastruktury
11. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
12. Minister Infrastruktury
13. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
14. Komendant Główny Policji
15. Prezydenci miast na prawach powiatu
16. Dyrektorzy zarządów dróg objętych kontrolą
17. Marszałkowie województw
18. Prezesi Regionalnych Izb Obrachunkowych