



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – LLU-4114-05-01/2012

I/12/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/009 - Zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego na publicznych drogach gminnych poprzez właściwe ich utrzymanie oraz zachowanie porządku i czystości
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Anna Kowalska, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 83707 z dnia 26 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2))
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Garbów, 21-080 Garbów (dalej UG)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Firlej, Wójt Gminy Garbów (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadnia:

- nieopracowywanie projektu planu rozwoju sieci drogowej,
- brak książek dróg dla dwóch odcinków dróg gminnych, niezapewnienie jednolitego numeru inwentarzowego (JNI) dla obiektu mostowego (kładka dla pieszych w miejscowości Garbów),
- niepoddawanie dróg gminnych (poza jedną na 74) oraz obiektu mostowego kontrolom okresowym,
- nieopracowanie projektów stałej organizacji ruchu dla publicznych dróg gminnych (dla 54 odcinków dróg, tj. 72,9%),
- niepowiadamianie organu zarządzającego ruchem, który zatwierdził projekt organizacji ruchu o wprowadzeniu organizacji ruchu na co najmniej 7 dni przed tym terminem,
- niezgodność oznakowania pionowego na siedmiu odcinkach dróg z zatwierdzoną dla nich organizacją ruchu.

NIK nie wnosi uwag do:

- sporządzania i realizacji planów finansowania inwestycji, prac remontowych oraz utrzymania i ochrony dróg gminnych i obiektu mostowego,
- realizacji obowiązku odśnieżania i zwalczania śliskości zimowej na drogach gminnych,
- sporządzania i przekazywania Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad rocznych informacji dotyczących dróg gminnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zarządzanej sieci dróg gminnych, planowanie i wydatki na zadania związane z utrzymaniem dróg

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania w zakresie zarządzania publicznymi drogami gminnymi wykonywane przez UG zostały podzielone pomiędzy różne referaty oraz samodzielne stanowiska pracy i obejmowały: prowadzenie ewidencji i obsługę administracyjną dróg gminnych, przepustów, mostów i kładek, w tym zapewnienie prawidłowego oznakowania dróg gminnych i organizowanie akcji odśnieżania dróg (samodzielne stanowisko pracy ds. wodociągów i dróg publicznych), zapewnienie przejeźdźności i należytego stanu dróg gminnych, przepustów, mostów i kładek będących własnością Gminy oraz prowadzenie remontów bieżących tych obiektów (referat spraw technicznych i gospodarczych), utrzymanie i konserwację oświetlenia drogowego, utrzymywanie czystości i porządku (samodzielne stanowisko pracy ds. działalności gospodarczej i gospodarki komunalnej), obsługę inwestycji drogowych (samodzielne stanowisko pracy ds. inwestycji gminnych i rolnictwa).

[dowód: akta kontroli str. 174]

Długość zarządzanych dróg gminnych oraz liczba i długość obiektów mostowych w poszczególnych klasach dróg przedstawiała się następująco:

Tabela 1.

Klasa drogi	Długość dróg w klasie (km)			Nawierzchnia						Liczba i długość obiektów mostowych w osi drogi (szt. /m)		
				ulepszona (km)			nieulepszona (km)					
	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012	2008	2010	2012
G												
Z												
L												
D	129	129	131,285	68	80,7	100,7	31	20,3	30,5	1 szt./17 m	1szt./17m	1szt./17m
Razem	128	129	131,285	68	80,7	100,7	31	20,3	30,5	1/szt. /17m	1szt./17m	1szt./17m

Na koniec 2012 r. długość dróg gminnych wynosiła 131,285 km, były to drogi klasy D (dojazdowe). Dróg o nawierzchni bitumicznej było 73,6 km, betonowej 11,7 km, tłuczniowej 15,4 km, gruntowej 30,5 km, w tym wzmocnionych żwirem 14,7 km, naturalnych 15,8 km.

[dowód: akta kontroli str. 11, 16-19, 128]

Według oceny Gminy Garbów drogi bitumiczne, betonowe i tłuczniowe o łącznej długości 100,4 km są w stanie dobrym, natomiast drogi wzmocnione żwirem i naturalne o długości łącznej 30,5 km są w stanie technicznym dostatecznym. [dowód: akta kontroli str. 128 i 255]

1.2. Gmina Garbów posiada jeden drogowy obiekt inżynierski, będący obiektem mostowym w formie kładki o konstrukcji stalowej, długości 17 m i powierzchni 34 m². Średnia ważona stanu technicznego w skali od 1 do 5 dla tego obiektu została określona przez Gminę na 3 (stan niepokojący, tj. obiekt wykazuje uszkodzenia, których nienaprawienie spowoduje skrócenie okresu bezpiecznej eksploatacji).

[dowód: akta kontroli str. 11-23, 128]

1.3. Wydatki poniesione na budowę, przebudowę, rozbudowę i remont dróg oraz obiektów mostowych i źródła ich finansowania przedstawiały się następująco:

W roku 2011 na przebudowę lub rozbudowę 8,4 km dróg gminnych (35.655 m²) wydatkowano 1.373 tys. zł, a na remonty 0,968 km (3.872 m²) 375 tys. zł. W roku

2012 na przebudowę lub rozbudowę 3,7 km dróg gminnych (15.978 m²) wydatkowano 620 tys. zł. W latach 2011-2012 nie wydatkowano środków finansowych na obiekt inżynierski (kładka) zarządzany przez Wójta Gminy.

[dowód: akta kontroli str. 255]

Wydatki inwestycyjne na drogi gminne w 2011 r. Gmina Garbów finansowała z własnego budżetu i budżetu państwa (w ramach *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011*). W 2012 r. finansowała je wyłącznie ze środków własnych. W 2011 r. Gmina Garbów dokonywała wydatków na remonty dróg gminnych z własnych środków budżetowych, jak i rezerwy celowej budżetu państwa na dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi w 2010 r.

[dowód: akta kontroli str. 11-116, 209-210, 196-205]

1.4. Na utrzymanie dróg gminnych w roku 2011 wydatkowano 290 tys. zł, a w roku 2012 451 tys. zł.

[dowód: akta kontroli str. 255]

W ramach utrzymania dróg środki wydatkowano na zakup znaków drogowych i cementu do ich obsadzenia, mieszanki kwarcowo-węglanowej asfaltowej i żużlu do bieżącego utrzymania dróg, piasku na zimowe utrzymanie chodników, zakup usług transportowych materiałów i ziemi na niwelowanie nierówności dróg gminnych i skarp na ich poboczach, ustawianie zapór śnieżnych na drogach gminnych, odśnieżanie). Na oświetlenie dróg gminnych w 2011 r. wydatkowano 212 638,74 zł.[dowód: akta kontroli str. 111-125,133-151]

W roku 2012 na oświetlenie dróg gminnych wydatkowano 303 505,41 zł (w tym na budowę oświetlenia przy drodze gminnej nr 105913L 82 799,20 zł)

[dowód: akta kontroli str. 222]

1.5. W latach 2008-2012 Gmina Garbów nie korzystała ze środków finansowych na drogi gminne w ramach Programu GAMBIT 2005.

[dowód: akta kontroli str. 128-129]

1.6. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy, jako zarządca publicznych dróg gminnych, nie zapewnił opracowania projektu planu rozwoju sieci drogowej, do czego zobowiązywał art. 20 pkt. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych* (Dz. U. z 2007 r., nr 19, poz. 115 jednolity tekst ze zm.). Gmina Garbów w tym okresie nie opracowywała odrębnych planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich. Wydatki planowane na te cele ustalano w budżetach Gminy na kolejne lata objęte kontrolą.

[dowód: akta kontroli str. 128-129]

W ramach budżetu Gminy planowane były wydatki na inwestycje w zakresie publicznych dróg gminnych, które w latach 2011-2012 obejmowały przebudowy niektórych dróg gminnych, oświetlenie placów i ulic oraz wydatki na utrzymanie (w tym odśnieżanie) publicznych dróg gminnych.

[dowód: akta kontroli str. 206-208, 211-213]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Nieopracowanie projektów planów rozwoju sieci drogowej, co naruszało postanowienia art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowościami działalność w zbadanym obszarze.

2. Prowadzenie ewidencji dróg i sporządzanie informacji ich dotyczących

Opis stanu
faktycznego

2.1. UG w objętych kontrolą latach, składał Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad informacje o sieci dróg gminnych wg stanu na koniec 2008 r., 2009 r., 2010 r. i 2011 r. Informacje sporządzane wg wzoru podanego w załączniku do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach (Dz. U. nr 67, poz. 582), zawierały dane o sieci dróg gminnych, obiektach mostowych znajdujących się na tych drogach, poniesionych nakładach rzeczowo-finansowych na budowę, przebudowę lub rozbudowę dróg i obiektów mostowych oraz pozostałych wydatkach na drogi. Informacje przekazywano do adresata przed końcem pierwszego kwartału według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

[dowód: akta kontroli strona 7-23]

2.2. Wójt Gminy prowadził ewidencję zarządzanych dróg oraz obiektu mostowego. W skład tej ewidencji wchodziły książki dróg dla 72 z 74 odcinków dróg gminnych, dziennik objazdu dróg, książka obiektu mostowego (dla kładki dla pieszych w Garbowie nad rzeką Kurówką), wykaz obiektów mostowych oraz wykaz przepustów (o średnicy większej, równej 150 cm)

[dowód: akta kontroli str. 24-50 i 74]

W książkach dróg jako numer ewidencyjny odcinka drogi gminnej podawano sześć cyfr z numeru drogi nadanego uchwałą Zarządu Województwa Lubelskiego, podczas gdy zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 lit. b rozporządzenia z dnia 16 lutego 2005 r. Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom numer ewidencyjny drogi składa się z litery G, numeru drogi zapisanego w formacie sześciocyfrowym oraz siedmiocyfrowego identyfikatora gminy, określonego w przepisach o statystyce publicznej. W ośmiu książkach drogi znajdowała się dodatkowo dokumentacja projektowa. We wszystkich książkach dróg wypełniony został dział zawierający zestawienie zbiorcze danych technicznych odcinka drogi. Dla dwóch odcinków dróg gminnych o nr 112430L i 112429L UG nie założył książek dróg, mimo że art. 10 ust. 11 ustawy z dnia 31 marca 1985 r. o drogach publicznych nakłada na zarządcę drogi taki obowiązek, a zgodnie z § 10 ww. rozporządzenia książki prowadzi się dla każdego odcinka drogi oddzielnie.

W przypadku dwu odcinków dróg (nr 105938L i 105939L) w książkach drogi odnotowano kontrole ich stanu technicznego w latach 2008-2010 wykonane przez pracownika Urzędu Gminy, któremu powierzono prowadzenie ewidencji dróg oraz przez powołaną zarządzeniem Wójta Gminy z kwietnia 2010 r. komisję ds. szacowania szkód w mieniu stanowiącym własność Gminy po wiosennych roztopach. Ustalenia komisji szacującej straty na tych drogach po roztopach

w 2010 r. zostały następnie zweryfikowane przez komisję powołaną przez Wojewodę Lubelskiego.

W książkach 39 odcinków dróg odnotowano różnego rodzaju roboty remontowe i modernizacyjne wykonane w różnych latach, w tym dla dróg: nr 105926, nr 105956L i nr 105957L – odnotowano wykonanie nawierzchni asfaltowej w 2011 r., dla drogi nr 105952L – wykonanie w 2011 r. stabilizacji betonowej.

W książkach dróg dla odcinka: nr 105965L (od km 0+000 do km 0+800 w Gutanowie), nr 105917L (od km 0+000 do 0+600 w Woli Przybysławskiej), nr 105913L (od km 0+500 do km 1+120 w Zagrodach) nie odnotowano prac modernizacyjnych wykonanych w 2012 r., jednak zgodnie z § 16 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 aktualizowania ewidencji dokonuje się na bieżąco, nie później niż do końca pierwszego kwartału każdego roku kalendarzowego za rok kalendarzowy bezpośrednio poprzedzający. Osobą upoważnioną do dokonywania wpisów w ewidencji był pracownik, który zajmował samodzielne stanowisko pracy ds. wodociągów i dróg publicznych.

[dowód: akta kontroli str. 24-40, 80-85, 175-176]

Urząd Gminy prowadził wykaz obiektów mostowych. Ujęty w nim był jeden obiekt - kładka dla pieszych o konstrukcji stalowej, wybudowana w 1994 r., zlokalizowana w ciągu pieszym, poza ciągiem dróg gminnych, w miejscowości Garbów nad rzeką Kurówką. Jej długość całkowita wynosiła 17 m.

Obiektowi mostowemu Wójt Gminy nie zapewnił numeru ewidencyjnego do czego zobowiązywał § 6 rozporządzenia MI o numeracji i ewidencji. Numerem tym jest jednolity numer inwentarzowy (JNI), nadawany na wniosek zarządcy budowl przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

[dowód: akta kontroli str. 46]

Dla kładki założono książkę obiektu mostowego, w której brak było zapisów części III i IV odnoszących się do wykonanych przeglądów podstawowych i przeglądów rozszerzonych, przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 jednolity tekst ze zm.)

[dowód: akta kontroli str. 47-50]

2.3. W skład ewidencji dróg wchodził też dziennik objazdu dróg. Obejmował on kolejne lata od 2005 do 2012 r. Odnotowane w nich objazdy dokonywane były przez pracownika UG, któremu powierzono prowadzenie spraw dróg gminnych. Objazdy wykonane w latach 2008-2010 obejmowały drogi nr 105938L i nr 105939L, na których stwierdzano koleiny wymagające wyrównania i wypełnienia odpowiednim materiałem oraz drogę nr 105928L, na której stwierdzono konieczność oznakowania włączenia do drogi gminnej oraz wycięcia gałęzi w łuku drogi. Odnotowane w dzienniku objazdu dróg przeglądy nie dotyczyły pozostałych 71 odcinków dróg gminnych. Objazdów i wpisów do dziennika dokonywał pracownik, mający w zakresie obowiązków prowadzenie ewidencji i obsługę administracyjną dróg gminnych, przepustów, mostów i kładek, w tym zapewnienie prawidłowego oznakowania dróg gminnych i organizowanie akcji odśnieżania dróg (samodzielne stanowisko pracy ds. wodociągów i dróg publicznych).

[dowód: akta kontroli str. 34-45]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. niezakończenie ksiąg dróg dla dwóch odcinków dróg gminnych o nr 112429L i nr 112430L,
2. niezapewnienie numeru ewidencyjnego kładce dla pieszych nad rzeką Kurówką w Garbowie.
3. posługiwanie się w ewidencji dróg numerami ewidencyjnymi odcinków dróg ustalonych niezgodnie z zasadami ustalonymi w z § 5 ust. 2 pkt 4 lit. b ww. rozporządzenia.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Prowadzenie kontroli okresowych dróg i obiektów mostowych oraz kwalifikacje osób je prowadzących

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy nie zapewnił przeprowadzenia dla 73 odcinków dróg gminnych i obiektu mostowego (kładka) okresowych kontroli, co najmniej raz w roku, oraz co najmniej raz na pięć lat, przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje zawodowe.

Kontrola okresowa stanu technicznego, polegająca na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia (pięcioletnia), przeprowadzona została dla odcinka drogi gminnej o nr 105928L w dniu 30 maja 2012 r. przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane o numerze ewidencyjnym LUB/0139/OWOD/04 do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej i legitymującą się aktualnym zaświadczeniem o członkostwie w Lubelskiej Okręgowej Izbie Inżynierów Budownictwa. Przeprowadzenie tej kontroli okresowej zostało odnotowane w książce drogi.

Wcześniej, 3 kwietnia 2012 r., ta sama droga była poddana kontroli przez pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Lublinie, na podstawie art. 81 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*, w związku z zalewaniem sąsiedniej działki wodami opadowymi z powierzchni drogi. Innych kontroli dróg gminnych Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie nie przeprowadzał.

[dowód: akta kontroli str. 24-40, 75-7-85]

Jak wynika z wyjaśnień Wójta Gminy okresowe kontrole dróg i obiektów mostowych nie były przeprowadzane przez osoby z właściwymi uprawnieniami, ponieważ nie przewidziano na ten cel środków finansowych. Bieżący monitoring dróg i kładki dla pieszych, zarządzanych przez Gminę Garbów sprawują pracownicy Urzędu Gminy i Wójt, w okresie całego roku w związku z prowadzonymi remontami i bieżącym utrzymaniem. Każdego roku wiosną, komisja złożona z radnych oraz Wójta Gminy, dokonuje wizji w terenie i ocenia stan dróg po okresie zimowym pod kątem potrzeb remontowych. Kontrole są również prowadzone doraźnie przez pracowników Urzędu Gminy, jednak nie są sporządzane protokoły z tych kontroli.

[dowód: akta kontroli str.128-129]

3.2. W prowadzonych ksiągkach dróg nie odnotowano zaistnienia, w stosunku do którejkolwiek z zarządzanych dróg gminnych, czynnika zewnętrznego, oddziałującego na obiekt, związanego z działaniem sił natury (m.in. intensywne opady atmosferyczne, powódź), w wyniku których wystąpiłoby uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub

środowiska. Nie zachodziła zatem konieczność poddania dróg kontroli bezpiecznego ich użytkowania zgodnie z wymogami określonymi w art.62 ust.1 pkt 4 *Prawa budowlanego*, w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art.61 pkt 2.

[dowód: akta kontroli str. 24-33]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. niewypełnianie, wynikającego z art. 62 ust. 1 pkt 1a i 2 *Prawa budowlanego* oraz art. 20 pkt 10 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*, ciążącego na zarządcy obiektu budowlanego, obowiązku poddawania go w czasie użytkowania kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działanie czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz kontroli okresowej, co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

4. Inżynieria ruchu i utrzymanie oznakowania dróg gminnych

Opis stanu
faktycznego

4.1. Zgodnie z art. 10 pkt 12 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych* zadaniem organizacji ruchu jest zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom ruchu drogowego, umożliwienie efektywnego wykorzystania dróg publicznych oraz zaspakajanie potrzeby społeczności lokalnej w tym zakresie,

Gmina Garbów, jako zarządca dróg gminnych, posiadała projekty organizacji ruchu dla 20 odcinków dróg spośród zarządzanych 74 (27,03%). Projekty dotyczyły stałej organizacji ruchu. W 19 przypadkach organ zatwierdzający projekt określił termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu. Na posiadanym przez UG egzemplarzu projektu organizacji ruchu dla drogi gminnej nr 2233052 Bogucin – Garbów (obecny nr 105949L) od drogi powiatowej nr 22208 do drogi powiatowej nr 22204, opracowanego we wrześniu 2000 r., brak było daty zatwierdzenia.

W okresie objętym kontrolą zostało zatwierdzonych 9 projektów organizacji ruchu: dwa w 2009 r., dwa w 2010 r. i pięć w 2012 r. Termin wprowadzenia czterech projektów zatwierdzonych w 2012 r. przypada na 2013 r. (marzec i kwiecień), a jednego przypadał na 31 grudnia 2012 r. W przypadku tego projektu Wójt Gminy w dniu 18 grudnia 2012 r. zwrócił się do organu zatwierdzającego z prośbą o przedłużenie terminu wprowadzenia do 31 maja 2013 r. z uwagi na niesprzyjające warunki atmosferyczne. [dowód: akta kontroli str. 92-93]

Jak wyjaśnił Wójt Gminy Garbów, zatwierdzone organizacje ruchu zostały wprowadzone, lecz organ zarządzający ruchem nie został powiadomiony o terminie ich wprowadzenia, na co najmniej siedem dni wcześniej. Niepowiadomienie tych organów o wprowadzeniu organizacji ruchu wynikało z nieznajomości odpowiednich przepisów prawa. [dowód: akta kontroli str. 132]

Wprowadzenie stałej organizacji ruchu powinno zostać skontrolowane przez organ zarządzający ruchem w terminie 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu w zakresie zadań technicznych wynikających z realizacji projektu. Kontrole takie nie były jednak przeprowadzane przez organ zatwierdzający projekt organizacji ruchu (służby Starosty Lubelskiego ani Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie). [dowód: akta kontroli str. 132, 97, 86-88]

Właściwy organ zarządzający ruchem nie poinformował też Wójta Gminy Garbów o utracie, wskutek tego niepowiadomienia, ważności zatwierdzonych organizacji ruchu. Utrata ważności dotyczy 10 organizacji ruchu, które zostały zatwierdzone w okresie po 29 października 2003 r., tj. po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie *szczegółowych warunków zarządzania ruchem oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem*. W przypadku czterech zatwierdzonych w 2012 r. projektów stałej organizacji ruchu, termin na ich wprowadzenie upłynie w marcu i kwietniu 2013 r. W sprawie przedłużenia ważności jednej organizacji, która upływała w dniu 31 grudnia 2012 r., Wójt Gminy zwrócił się do Starostwa Powiatowego w Lublinie, jednak do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK, nie otrzymał odpowiedzi. Cztery projekty organizacji ruchu, zatwierdzone w okresie po 3 listopada 2000 r., tj. w czasie obowiązywania rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 października 2000 r. w sprawie *szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach* i starsze (jedna z 1999 r.) nie utraciły ważności, ponieważ rozporządzenie to nie przewidywało takiego skutku.

Jak wyjaśnił Starosta Lubelski: *Urząd Gminy Garbów nie zawiadamiał Starosty Lubelskiego o terminach wprowadzenia stałej organizacji ruchu z siedmiodniowym wyprzedzeniem zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia z dnia 23 września 2003 r. Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem. W związku z brakiem zawiadomienia o wprowadzeniu stałej organizacji ruchu, kontrole wykonania zadań technicznych wynikające z § 12 ust. 3 były przeprowadzane w terminach kontroli zgodnie z § 12 ust. 5 w/w rozporządzenia. W przypadku niezawiadomienia przez Urząd Gminy Garbów o wprowadzeniu organizacji ruchu nie były wysyłane informacje o utracie ważności zatwierdzonych projektów. Wynikało to z faktu, iż kontrole prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego wynikające z § 12 ust. 5 obejmowały również zatwierdzone projekty organizacji ruchu.* [dowód: akta kontroli str. 97]

W 2011 r. i 2012 r. Starosta Lubelski czterokrotnie przeprowadził kontrolę oznakowania i bezpieczeństwa na drogach gminnych na terenie Gminy Garbów: w dniu 23 marca 2011 r., 26 października 2011 r., 20 kwietnia 2012 r., 12 października 2012 r. stwierdzając nieprawidłowości w oznakowaniu i polecając ich usunięcie. Wójt Gminy w odpowiedzi informował Starostę Lubelskiego o wykonaniu zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie w pismach kierowanych przez Starostę Lubelskiego do Wójta Gminy w związku z ustaleniami kontroli przypomniano o konieczności sporządzania projektów stałych organizacji ruchu na

drogach gminnych i przedłożeniu ich do zatwierdzenia przez Starostę Lubelskiego. W żadnej z odpowiedzi Wójt Gminy nie ustosunkował się do tej informacji.

[dowód: akta kontroli str. 152-168]

Wójt Gminy wyjaśnił, że nieopracowanie projektów dla wszystkich dróg gminnych wynikało z braku środków finansowych na ten cel.

[dowód: akta kontroli str. 132]

4.2. W toku kontroli oględzinom poddano zgodność organizacji ruchu drogowego na 10 wybranych odcinkach dróg gminnych z zatwierdzonymi dla nich projektami stałej organizacji ruchu. Stwierdzono, że na siedmiu odcinkach dróg występowały rozbieżności pomiędzy oznakowaniem pionowym przewidzianym w projekcie organizacji ruchu a istniejącym na drodze w dniu oględzin. Rozbieżności polegały na braku części znaków lub na obecności znaków nieprzewidzianych w projekcie. Taki stan stwierdzono na: 1) drodze gminnej nr 112432L w Zagrodach oraz skrzyżowaniu dróg gminnych nr 105909L i nr 105911L, 2) skrzyżowaniu drogi gminnej nr 105907L z drogą gminną nr 105906L w miejscowości Wola Przybysławska, 3) drodze gminnej nr 105954L w miejscowości Bogucin, 4) drodze gminnej nr 105953L w miejscowości Bogucin, 5) drodze gminnej nr 105959L i nr 105960L, 6) drodze gminnej nr 105936L, 7) drodze gminnej nr 105962L.

Oględzinami objęto także dwa przepusty usytuowane na drodze nr 105926L i na drodze nr 105937L oraz kładkę dla pieszych w miejscowości Garbów nad rzeką Kurówką. Przepust na drodze nr 105937L nad rzeką Kurówką w miejscowości Garbów był drożny. Natomiast stanu drugiego, na drodze nr 105926L, nie można było ocenić z uwagi na zasypy śnieżne. W czasie oględzin drogi były przejezdne. W nawierzchni kładki nie stwierdzono ubytków.

[dowód: akta kontroli str. 89-91].

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. niezapewnienie dla 54 odcinków dróg gminnych zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, co jest zadaniem zarządcy określonym w art. 20 pkt 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o *drogach publicznych*,
2. niepowiadamianie organu zarządzającego ruchem o wprowadzeniu organizacji ruchu, na co najmniej siedem dni przed dniem ich wprowadzenia, co było niezgodne z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. *sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem*,
3. niezgodności oznakowania pionowego siedmiu odcinków dróg gminnych z ustalonym w zatwierdzonych projektach organizacji ruchu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

Ocena częściowa

5. Zapewnienie oświetlenia, porządku i czystości na drogach gminnych

Opis stanu
faktycznego

5.1. Zasady zimowego utrzymania dróg gminnych zostały ustalone w zarządzeniu Wójta Gminy Garbów nr 48/2006 z 31 października 2006 r. Zgodnie z nimi wszystkie drogi gminne w Gminie Garbów powinny być utrzymywane w standardzie VI, tj. jezdnia może być zaśnieżona, odśnieżanie prowadzi się w zależności od potrzeb po ustaniu opadów śniegu. Dopuszcza się występowanie na jezdni śniegu luźnego, zajeżdżonego i naboju śnieżnego. Zaspy mogą występować do 48 godzin po ustaniu opadów śniegu. Nie przewiduje się posypywania dróg w razie śliskości, z wyjątkiem drogi gminnej nr 105937L na odcinku od drogi powiatowej nr 2206L do budynku Zespołu Szkół w Garbowie. Odśnieżanie prowadzi się za pomocą pługa i ładowarki za pośrednictwem firm zewnętrznych wyłonionych w drodze przetargu. Odśnieżanie prowadzone będzie interwencyjnie na koszt rad sołeckich.

[dowód: akta kontroli str. 98]

5.2. W sezonie zimowym obejmującym przełom lat 2010/2011 oraz 2011/2012 Gmina Garbów miała zawarte umowy o świadczenie usług odśnieżania:

- 1) nr DG/Odsniezanie/16/1/2010 z dnia 11.10.2010 r. z przedsiębiorcą P. K. Usługi Ziemno-Budowlane Wola Przybysławska 169.
- 2) nr DG/Odsniezanie/16/2/2010 z dnia 11.10.2010 r. z przedsiębiorcą M.S. prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Usługi Transportowe M.S. Glinik 7, 21-143 Abramów.

Obie umowy zostały zawarte na czas określony od dnia 10.11.2010 r. do dnia 15.04.2012 r., tj. na dwa sezony utrzymania zimowego dróg 2010/2011 i 2011/2011/2012 i w tych okresach wykonawcy zobowiązali się utrzymywać gotowość świadczenia usług. Podstawą wystawienia rachunków przez zleceniobiorców miały być karty pracy sprzętu potwierdzone przez upoważnionego pracownika Urzędu Gminy lub sołtysa sołectwa, na terenie którego świadczona była usługa. Osoby te były upoważnione do wzywania wykonawców do podjęcia odśnieżania, wydawania poleceń osobom wykonującym usługę, prowadzenia bieżącej kontroli wykonywania usługi oraz potwierdzania czasu i jakości wykonanej usługi.

[dowód: akta kontroli str. 102-107]

Na podstawie faktur za odśnieżanie za lata 2010-2012 stwierdzono, że były one wystawiane przez wykonawców za usługi, których wykonanie w danym dniu poświadczali sołtysi poszczególnych sołectw. Łączne wydatki na ten cel wyniosły 71 260 zł. [dowód: akta kontroli str. 108-110] Łączne wydatki na odśnieżanie zrealizowane na podstawie ww. umów wyniosły: w 2010 r. 54 094 zł, w 2011 r. 23 536 zł, w 2012 r. 20 288 r.

Na sezon zimowy 2012/2013, obejmujący okres od dnia 01.11.2012 r. do 15.04.2013 r., Gmina Garbów zawarła umowę nr DG/Odsniezanie.7.2012 z dnia 30.10.2012 r. z M.S. prowadzącym działalność gospodarczą pod nazwą Usługi Transportowe M.S. Glinik 7, 21-143 Abramów. Wykonawca zobowiązał się do świadczenia usługi odśnieżania dróg gminnych na terenie Gminy Garbów w okresie dużych opadów śniegu przy wykorzystaniu własnego sprzętu.

[dowód: akta kontroli str. 99-101]

Podstawę zawarcia ww. umów stanowił wynik przetargów nieograniczonych

[dowód: akta kontroli str. 185-188]

Z wyjaśnień udzielonych przez Wójta Gminy wynika, że z uwagi na małe natężenie

ruchu pieszego, w pasach dróg gminnych nie umieszczono pojemników na odpady komunalne. Pojemniki umieszczono tylko przy drodze krajowej i niektórych drogach powiatowych. Opady w nich zgromadzone zbierane są sukcesywnie do worków, a następnie przewożone do kontenerów ustawionych przy Urzędzie Gminy, które są opróżniane przez firmę posiadającą zezwolenie na świadczenie usług w zakresie odbioru odpadów. Sprzątanie dróg jest wykonywane we własnym zakresie przez pracowników gospodarczych Urzędu Gminy. Śnieg z chodników przylegających do posesji jest uprzątnięty przez właścicieli nieruchomości na pobocza drogi.

[dowód: akta kontroli str. 128-129]

5.3. W latach 2011-2012 firmy zewnętrzne realizujące zadania związane z odśnieżaniem dróg gminnych wywiązywały się ze swoich obowiązków, zgodnie z zawartymi umowami. W tym okresie nie stwierdzono przypadku wydania przez Wójta Gminy decyzji nakazującej wywiązanie się firmy ze swoich umownych zadań.

W okresie objętym kontrolą nie wpływały skargi mieszkańców Gminy Garbów dotyczące zaniedbań w odśnieżaniu dróg i ulic. Nie wpływały też inne skargi dotyczące utrzymania dróg.

[dowód: akta kontroli str. 183-184]

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, wnosi o:

1. Opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej na podstawie art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,
2. Założenie książek dróg dla odcinka drogi nr o nr 112429L i nr 112430L,
3. Zapewnienie JNI dla obiektu mostowego – kładki dla pieszych w miejscowości Garbów,
4. Posługiwanie się w prowadzonej ewidencji dróg właściwymi numerami ewidencyjnymi odcinków dróg,
5. Poddawanie wszystkich publicznych dróg gminnych oraz obiektów mostowych okresowym kontrolom przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1a i 2 ustawy Prawo budowlane co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budowli narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działanie czynników, występujących podczas użytkowania obiektu i co najmniej raz na pięć lat w zakresie stanu technicznego i przydatności do użytkowania, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.
6. Sukcesywne sporządzanie projektów stałej organizacji ruchu dla publicznych dróg gminnych.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82

7. Powiadamianie organu zarządzającego ruchem, który zatwierdził projekt organizacji ruchu o wprowadzeniu organizacji ruchu na co najmniej 7 dni przed tym terminem.
8. Dopuszczanie oznakowania pionowego na: 1) drodze gminnej nr 112432L w Zagrodach oraz skrzyżowaniu dróg gminnych nr 105909L i nr 105911L, 2) skrzyżowaniu drogi gminnej nr 105907L z drogą gminną nr 105906L w miejscowości Wola Przybysławska, 3) drodze gminnej nr 105954L w miejscowości Bogucin, 4) drodze gminnej nr 105953L w miejscowości Bogucin, 5) drodze gminnej nr 105959L i nr 105960L, 6) drodze gminnej nr 105936L, 7) drodze gminnej nr 105962L do stanu zgodnego z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 07 lutego 2013 r.

Kontroler
Anna Kowalska
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
podpis

.....
podpis