



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4114-05-07/2012

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	Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83719 z dnia 13 grudnia 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Gościeradowie, Gościeradów Ukazowy 61, 23-275 Gościeradów, (zwany dalej „Urząd” lub „Gmina”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Filipczak – Wójt Gminy Gościeradów (dowód: akta kontroli str.5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie¹ ocenia realizację przez kontrolowaną jednostkę zadań Gminy w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ogólną ocenę negatywną uzasadnia:

- nieprzeprowadzanie kontroli okresowych dróg i obiektów mostowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²,
- niezałożenie ksiąg obiektów mostowych,
- nierzetelne prowadzenie ksiąg dróg i książki objazdów,
- niedokumentowanie faktu objazdów dróg,
- brak zgodności istniejącego oznakowania z projektami organizacji ruchu,
- nierzetelne przedstawianie danych o publicznych drogach gminnych przekazywanych Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad,
- niezrealizowanie zaleceń organu zarządzającego ruchem.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- zapewnienia czystości, oświetlenia oraz porządku na publicznych drogach gminnych,
- planowania zadań i ponoszenia wydatków na utrzymanie dróg,
- realizacji obowiązków w zakresie odśnieżania i zwalczania śliskości zimowej na drogach gminnych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, ze zm., zwana dalej: „ustawa Prawo budowlane”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2008-2012 Gmina zarządzała 14 odcinkami dróg (wszystkie klasy „L”) o łącznej długości 35,000 km, z tego 21,850 km o nawierzchni twardej (w tym 21,550 km o nawierzchni ulepszonej, 0,300 km o nawierzchni nieulepszonej) oraz 13,150 km dróg gruntowych.

(dowód: akta kontroli str. 3-8,146)

Według informacji uzyskanej od Wójty Gminy, stan techniczny dróg oraz ich nawierzchni na dzień 31.12.2012 r. (na odcinkach utwardzonych) oceniono jako dobry (12 odcinków). Dwa odcinki dróg (108577L o dł. 2,9 km oraz 108576L o dł. 3,5 km) oceniono jako dostateczne. Podczas oględzin dróg gminnych przeprowadzonych przez kontrolera NIK w dniu 15 stycznia 2013 r. stwierdzono, że przepusty położone w ciągach dziewięciu dróg posiadających organizację ruchu były drożne (część częściowo- pow. 50-80%), ich prześwity były mniejsze niż 1,5 m. Występujące zaśnieżenie dróg uniemożliwiły dokonanie oględzin stanu ich nawierzchni.

(dowód: akta kontroli str.66-67,139-141)

2. Gmina zarządzała trzema obiektami mostowymi (o łącznej długości 30 m i powierzchni 186,2m²), w tym dwoma o konstrukcji drewnianej (o łącznej długości 23 m i powierzchni 159,6 m²) oraz jednym o konstrukcji betonowej (o dł. 7 m i powierzchni 26,6m²). Stan techniczny mostów przedstawiony w informacjach składanych do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: „GDDKiA”) został oceniony (przez Urząd) jako zadowalający („4”) a w wyjaśnieniach złożonych w trakcie kontroli Wójt Gminy podał, że stan techniczny tych obiektów (stan na dzień 31.12.2012 r.) oceniono jako „dobry”. Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny obiektów mostowych nie wykazały widocznych uszkodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 9,66,139-141,146)

3. W latach 2011-2012 Gmina nie ponosiła wydatków na zadania związane z budową, rozbudową oraz remontem publicznych dróg gminnych oraz obiektów mostowych. W 2011 r. zrealizowano zadanie związane z przebudową chodnika na odcinku o dł. 0,51 km, w ciągu drogi gminnej Nr 108537L w m. Gościeradów Zastawie. Koszt realizacji zadania wyniósł 104.140,97 zł (w tym wartość robót 103.090,97 zł). Zlecenie prac budowlanych odbyło się po przeprowadzeniu postępowania przetargowego (przetarg nieograniczony), w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³.

Wysokość wydatków poniesionych na zadania związane z utrzymaniem, remontami i budową dróg (w tym wydatki na drogi wewnętrzne, dojazdowe do pól, powiatowe) wyniosła: w 2011 r. 633,4 tys. zł a w 2012 r. 380,5 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 10-42,145)

4. Ogółem, w latach 2011-2012 Gmina poniosła wydatki na zadania związane z utrzymaniem i ochroną publicznych dróg gminnych⁴ w wysokości 174,1 tys. zł (w tym w 2011 r. 73,2 tys. zł, w 2012 r. 100,9 tys. zł). Obejmowały one m.in. zadania związane z zimowym utrzymaniem dróg, bieżące drobne naprawy nawierzchni (uzupełnienie kruszywem lub masą asfaltową), koszenie poboczy, których łączna wartość nie przekraczała równowartości 14 tys. euro. Wymienione wyżej wydatki zostały sfinansowane z budżetu Gminy.

(dowód: akta kontroli str.43-52)

³ Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴ Gmina nie ponosiła wydatków związanych z utrzymaniem obiektów mostowych

5. W latach 2008-2012 Urząd nie korzystał ze środków finansowych z Programu GAMBIT 2005 przeznaczanych na działania związane z infrastrukturą drogową. Według informacji uzyskanej od Wójta Gminy, na drogach gminnych nie występują miejsca, które uzasadniałyby konieczność realizacji zadań finansowanych ze środka ww. Programu. W ramach realizacji Programu GAMBIT Urząd realizował cykl zadań profilaktyczno-edukacyjnych (m.in. „Bezpieczna Gmina-Bezpieczne Dziecko”).

(dowód: akta kontroli str.53,60)

6. Według art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych⁵ (dalej: „ustawa o drogach”) do zadań zarządcy drogi należy: opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (ust. 1) oraz opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich (ust.2).

Wójt Gminy podał, że informacje dotyczące planów związanych z utrzymaniem i rozwojem sieci drogowej zostały przedstawione w Strategii Gminy Gościeradów opracowanej na lata 2007-2015, stanowiącej załącznik do Uchwały Rady Gminy Gościeradów nr XV/80/08 z dnia 13.03.2008 r. a także w corocznych budżetach uchwalanych przez Radę Gminy Gościeradów.

(dowód: akta kontroli str.60)

W Strategii Gminy Gościeradów przewidziano m.in. realizację do 31.12.2012 roku 12 zadań pn: „budowa i modernizacja dróg” obejmujących swoim zakresem publiczne drogi gminne⁶. Spośród tych zadań zrealizowano cztery, z tego jedno w całości a trzy w części (jedno w ok. 20% a dwa w ok. 80 %).

(dowód: akta kontroli str.54-56,67)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „część zadań dotyczących odcinków dróg gminnych ujętych w „Strategii” nie została zrealizowana, ponieważ w założeniu „Strategii” ich okres eksploatacji winien wskazywać na dokonanie stosownych nakładów inwestycyjnych, jednakże drogi te pozostają w dobrym stanie technicznym, wobec czego odstąpiono od realizacji tych zadań. Pozostałe zadania dotyczące dróg ujętych w „Strategii” a będących drogami gruntowymi, położonymi w terenach niezabudowanych nie zostały zrealizowane z powodu braku środków finansowych.”

(dowód: akta kontroli str. 67)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

2. Prowadzenie ewidencji dróg i sporządzanie informacji ich dotyczących.

Opis stanu
faktycznego

1. Urząd, stosownie do wymagań określonych w art. 20 pkt 9a ustawy o drogach, przekazywał GDDKiA informacje o drogach publicznych. Informacje te, sporządzane zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach

⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

⁶ W Strategii przewidziano realizację w latach 2008-2015 ogółem 32 zadań (w tym do roku 2012: 24 zadań) na wszystkich drogach zarządzanych przez Gminę

mostowych, tunelach oraz promach⁷, zawierały dane na temat dróg gminnych położonych poza granicami miast (Urząd nie zarządza drogami w granicach miast). W jednym przypadku (informacja za 2009r.) została przekazana pismem z dnia 5 maja 2010 r., to jest z ponad miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu (do końca pierwszego kwartału roku następnego) określonego w § 2 ust 2 ww. rozporządzenia w sprawie trybu sporządzania informacji (...).

Dane dotyczące długości dróg gminnych (cz. A formularza) były niezgodne ze stanem faktycznym. W informacjach przekazywanych do GDDKiA za lata 2011-2010 wskazywano, że Gmina zarządza drogami o nawierzchni twardej o łącznej długości 25,0 km (w tym o nawierzchni ulepszonej o dł. 23,6 km) oraz drogami gruntowymi o dł. 10,0 km, w roku 2009 drogami o nawierzchni twardej o dł. 24,0 km oraz drogami gruntowymi o dł. 11km a w roku 2008 drogami o nawierzchni twardej o dł. 23,5 km oraz drogami gruntowymi o dł. 11,5 km., podczas gdy w latach tych zarządzała drogami o nawierzchni utwardzonej o łącznej długości 21,850 km w tym o nawierzchni ulepszonej o dł. 21,550 km) oraz odcinkami dróg gruntowych o łącznej długości 13,150 km.

(dowód: akta kontroli str. 69-80,146)

Wójt Gminy wyjaśnił, że rozbieżności w długości poszczególnych dróg wynikały z braku dokładnych pomiarów, które sprostowano w trakcie kontroli korygując długości poszczególnych odcinków dróg a opóźnienie w przekazaniu informacji za 2009 r. wynikało z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str.67)

2. Urząd posiadał, założone w dniu 31.12.2000 r. książki dróg dla wszystkich zarządzanych odcinków. Dysponował również wykazem obiektów mostowych. Książki obiektów mostowych zostały założone w styczniu 2013 r., to jest w trakcie niniejszej kontroli NIK. Wcześniej Urząd nie posiadał przedmiotowych książek, pomimo takiego obowiązku określonego w art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, z art. 20 pkt 9 ustawy o drogach i § 9 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie numeracji ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁸.

(dowód: akta kontroli str.53, 81-99)

Wójt Gminy wyjaśnił, że brak książek obiektów mostowych wynikał „z powodu nałożenia zbyt wielu obowiązków na pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za m.in. prowadzenie spraw drogownictwa. W styczniu br. książki te zostały założone i będą prowadzone na bieżąco”.

(dowód: akta kontroli str.62)

W książkach dróg nie wpisywano wszystkich wymaganych w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia w sprawie numeracji (...), danych, w tym m.in. dotyczących parametrów technicznych poszczególnych odcinków (tabela 8). Z uwagi na brak kontroli okresowych oraz dokumentacji o której mowa w art. 63 w zw. z art. 60 ustawy Prawo budowlane nie dokonywano w nich wpisów w tabelach nr 2 oraz nr 4 i 5. W tabeli nr 6 nie odnotowano również informacji dotyczących prac remontowych polegających na remoncie chodnika w ciągu drogi 108573L.

W książkach dróg, jako numer ewidencyjny poszczególnych odcinków podawano numery dróg nadanych przez Zarząd Województwa Lubelskiego nie podając danych (siedmiocyfrowego identyfikatora gminy określonego w przepisach o statystyce publicznej) wymaganych zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005r. w sprawie numeracji i ewidencji dróg(...).

(dowód: akta kontroli str.53, 62,100-111)

⁷ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

⁸ DZ.U. Nr 67, poz. 582

Wójt Gminy wyjaśnił, że „w książkach dróg nie odnotowuje się wszystkich wymaganych w tym rozporządzeniu informacji z powodu nałożenia zbyt wielu obowiązków na pracownika merytorycznie odpowiedzialnego (...). Dla wszystkich zarządzanych przez Gminę 14 dróg publicznych prowadzone są Książki drogi. Ewidencja dróg w zakresie szczegółowego zagospodarowania pasa drogowego (parametry techniczne) zostanie wdrożona niezwłocznie po ustąpieniu niesprzyjających warunków atmosferycznych (zalegający śnieg)”. W dalszej części wyjaśnień podał, że wskazanie w książce numeru ewidencyjnego wynikało z przyjęcia numeracji określonej przez Zarząd Województwa Lubelskiego i uznania, że jest on właściwy oraz, że zostanie wdrożona pełna numeracja odcinków dróg - zgodnie z rozporządzeniem.

(dowód: akta kontroli str.62, 66)

3. Od 2012 r. prowadzono dziennik objazdu dróg. Do czasu zakończenia kontroli odnotowano w nim informacje dotyczące jednego objazdu wszystkich odcinków dróg gminnych (kat. L), dokonanego w dniach 11-12 oraz 18-19 kwietnia 2012 r. Zawarto w nim informacje na temat kontrolującego, nr ewidencyjnego odcinka, trasy objazdu oraz zauważonych usterek, braków i uszkodzeń a także wydane zalecenia pokontrolne oraz datę (miesiąc) wykonania zaleceń. Nie podawano w nich natomiast informacji określonych w zał. nr 2 do rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych, to jest lokalizacji stwierdzonych usterek (kilometrażu), braków i uszkodzeń oraz terminu realizacji zaleceń pokontrolnych.

Urząd posiadał również dziennik objazdu dróg założony w 2001r., przy czym ostatniego wpisu dokonano w nim w dniu 26 lipca 2001 r.

Według adnotacji zawartych w dzienniku wszystkie stwierdzone w trakcie przeprowadzonego objazdu nieprawidłowości zostały usunięte. Dotyczyły one m.in. braku oraz uszkodzeń oznakowania dróg, miejscowych ubytków w nawierzchni, niedrożnych rowów odpływowych, zwisających konarów drzew i nadmiernego zakrzaczenia poboczy.

(dowód: akta kontroli str.112-119)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nieprawidłowości związane z prowadzeniem dziennika objazdów wynikały z nadmiaru obowiązków pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie spraw z zakresu drogownictwa. Wskazał, że objazdy te były dokonywane na bieżąco w ciągu całego roku (co najmniej kilka razy w miesiącu). Stan dróg był na bieżąco monitorowany i ewentualne naprawy realizowano na bieżąco. Obecnie szczegółowe objazdy dróg każdorazowo będą odnotowywane w książce objazdu dróg. W dziennikach nie wpisywano wszystkich wymaganych danych, gdyż uznano za wystarczające działania polegające na sporządzaniu notatek i rysunków z pomiarów (nie prowadzono ich archiwizacji) w trakcie objazdów które odbywały się przy okazji wykonywania innych czynności.

(dowód: akta kontroli str.62-63)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Nie założono książek obiektów mostowych, co naruszało postanowienia 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, art. 20 pkt 9 ustawy o drogach publicznych i § 9 ust 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie numeracji i ewidencji dróg.

Niezgodnie z wymaganiami określonymi w zał. nr 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych prowadzono książki dróg oraz dziennik objazdów.

Niezgodnie ze stanem faktycznym przedstawiano dane dotyczące struktury dróg gminnych. Informację dla GDDKiA za 2009 r. przedłożono z ponad miesięcznym

opóźnieniem, co naruszało postanowienia § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji (...).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

1-4. Urząd nie poddawał dróg oraz obiektów mostowych kontrolom okresowym (przeprowadzanym co najmniej raz w roku oraz raz na pięć lat).

(dowód: akta kontroli str. 120)

Według art. 62 ust 1 ustawy Prawo budowlane obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej:

- raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu (art. 62 ust 1 pkt 1 lit a),
- raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania budowli, jej estetyki oraz otoczenia (art. 62 ust 1 pkt 2).

Według art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych do zadań zarządcy drogi należy przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich (...), ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „nie przeprowadzano kontroli (...) z uwagi na to, że uznano za wystarczające działania polegające na bieżącym monitorowaniu stanu technicznego tych obiektów poprzez dokonywanie objazdów (przez pracownika odpowiedzialnego za drogowictwo). O skuteczności których świadczy ich dobry stan techniczny. Będące w zarządzie obiekty mostowe podobnie jak drogi były na bieżąco monitorowane i w miarę potrzeb naprawiane. W dniu 14 stycznia 2013 r. zlecono wykonanie szczegółowych (wykonywanych co 5 lat) kontroli stanu technicznego zarządzanych przez Gminę Gościeradów dróg publicznych (14 sztuk) i mostów (3 szt.). Przeglądów dokona osoba posiadająca odpowiednie uprawnienia w tym zakresie. Przeglądy obiektów mostowych są już realizowane i mają być wykonane do dnia 1.02.2013 r., natomiast przeglądy dróg, będą wykonywane w miarę sprzyjających warunków pogodowych i mają być zakończone najpóźniej do dnia 29.03.2013 r.”

Wartość zleconych prac w ww. umowie z dnia 14.01.2013r. została określona na kwotę 5,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.61,121)

5. W okresie objętym kontrolą nie były przeprowadzane kontrole bezpiecznego użytkowania budowli drogowych o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane. Według informacji uzyskanych od Wójta Gminy, w latach 2008-2012 nie wystąpiły okoliczności uzasadniające przeprowadzenie tych kontroli.

(dowód: akta kontroli str.67,120)

6.-7. Informacje dotyczące braku kontroli okresowych stanu technicznego dróg i obiektów mostowych przedstawiono powyżej.

8. W okresie objętym kontrolą stan techniczny dróg i obiektów mostowych nie był przedmiotem kontroli prowadzonej przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego.

Ustalono
nieprawidłowości

(dowód: akta kontroli str. 67)

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

Nie dokonywano kontroli okresowych dróg oraz obiektów mostowych, co naruszało postanowienia w art. 62 ust 1 pkt 1 lit a i pkt 2 ustawy Prawo budowlane.

Ocena częściowa

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

4. Inżynieria ruchu i utrzymanie oznakowanych dróg gminnych.

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodnie z art. 20 pkt 5 ustawy o drogach publicznych do zadań zarządcy dróg należy m.in. realizacja zadań w zakresie inżynierii ruchu. Zadaniem organizacji ruchu zgodnie z art. 10 pkt 12 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁹ jest zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom ruchu drogowego, umożliwienie efektywnego wykorzystania dróg publicznych oraz zaspakajanie potrzeb społeczności lokalnej w tym zakresie.

Urząd posiadał stałe organizacje ruchu dla dziewięciu odcinków dróg gminnych o nawierzchni utwardzonej, spośród 13 zarządzanych przez Gminę (69,2%)¹⁰. Objęto nimi łącznie 17,680 km z 22,475 km dróg o nawierzchni utwardzonej (78,7%)¹¹. W okresie objętym kontrolą (2008-2012) nie wprowadzano stałych organizacji ruchu.

W trakcie kontroli ustalono, że dla czterech odcinków dróg gminnych o nawierzchni utwardzonej (nr 108575L, 108576L, 108578L, 100579L) nie opracowano projektów organizacji ruchu, co naruszało § 2 ust. 1 lit. a i b oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem¹².

(dowód: akta kontroli str. 6-8,121-128,146)

Wójt Gminy podał, że brak projektów organizacji dla czterech odcinków dróg gminnych zarządzanych przez Urząd wynikał z nadmiaru obowiązków nałożonych na pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za m.in. prowadzenie spraw drogowych. Według zakresu czynności inspektora ds. drogownictwa i budownictwa do jego zadań, poza sprawami z zakresu drogownictwa należało m.in. prowadzenie spraw z zakresu budownictwa oraz z zakresu inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 61-62,131-132)

Stosownie do wymagań określonych w §§ 2 i 12 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem (...), w okresie objętym kontrolą organ zarządzający ruchem (Starosta) przeprowadził na drogach gminnych jedną kontrolę (w dniu 19.06.2012 r.) obejmującą swoim zakresem sprawy związane z prawidłowością zastosowania, wykonywania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach gminnych posiadających zatwierdzoną stałą organizację ruchu. Podczas tej kontroli m.in. stwierdzono zastosowanie innego znaku niż w organizacji ruchu oraz brak 27 szt.

⁹ Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz.908 ze zm.

¹⁰ W dwóch przypadkach organizacja ruchu obejmowała również dwa odcinki dróg wewnętrznych, nie zaliczanych do klas: L lub D. Gmina zarządzała łącznie 14 odcinkami dróg, przy czym jedna droga (nr 108574L Szczecyn-Mniszek) posiadała na całej długości nawierzchnię gruntową.

¹¹ Łączna długość dróg gminnych objętych stałą organizacją ruchu wynosiła 23,300 km.

¹² Dz. U. Nr 177, poz. 1729

oznakowania dróg (urządzeń bezpieczeństwa ruchu, znaków drogowych, tabliczek) na czterech odcinkach dróg objętych kontrolą. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zalecono doprowadzenie na drogach posiadających zatwierdzoną i wdrożoną organizację ruchu do zgodności z tą organizacją lub wystąpienie do Starosty Kraśnickiego z projektem zmiany organizacji oraz wykonanie i przedstawienie do zatwierdzenia projektów stałej organizacji ruchu na drogach gminnych o powierzchni utwardzonej, które takiej organizacji nie posiadają.

(dowód: akta kontroli str. 133-135)

Zakupu znaków dokonano w dniu 21 grudnia 2012 r., to jest sześć miesięcy po zakończeniu kontroli przeprowadzonej przez pracownika Starostwa Powiatowego w Kraśniku.

(dowód: akta kontroli str.142-144)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *„zalecenia pokontrolne z dnia 19.06.2012 roku dotyczące zastosowania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, dotyczyły uzupełnienia oznakowania pionowego. Ze względu na trudną sytuację finansową gminy nie przystąpiono do realizacji tych zaleceń bezpośrednio po ich otrzymaniu gdyż wdrożenie tych zaleceń wiązało się z wydatkowaniem ok. 30 tys. zł. W IV kw. ubiegłego roku po analizie wydatków budżetowych gminy wyasygnowano kwotę na zakup słupków i znaków drogowych. Powyższe zostało zakupione zaś montaż zostanie wykonany w bieżącym roku z chwilą, gdy pozwolą na to warunki atmosferyczne.”*

(dowód: akta kontroli str.67)

W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli oględzin stwierdzono, że na wszystkich odcinkach gminnych dróg publicznych objętych organizacją ruchu (9) wystąpiły braki w oznakowaniu. Łącznie stwierdzono brak 104 szt. elementów oznakowań przewidzianych w tych organizacjach. Dotyczyło to przede wszystkim urządzeń bezpieczeństwa ruchu (tablic U3), znaków informujących o nazwach miejscowości i terenie zabudowanym (znaki D-42 i D-43 oraz E-17a i E-18a), tabliczek do znaków a także znaków ostrzegawczych oraz znaków zakazu (m.in. B-33 – ograniczenie prędkości).

(dowód: akta kontroli str. 139-141)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *„Gmina na bieżąco, w miarę możliwości i posiadanych środków finansowych dokonuje oznakowania dróg publicznych zgodnie z opracowanymi projektami stałych organizacji ruchu. Odnosząc się do braków w oznakowaniu odcinków dróg wyjaśniam, iż borykamy się z nagminnym problemem kradzieży i dewastacji znaków drogowych. Znaki te; szczególnie wpływające na bezpieczeństwo w ruchu drogowym są uzupełniane w pierwszej kolejności. Podstawowym czynnikiem decydującym o kompleksowym wdrożeniu projektów stałej organizacji ruchu są wysokie koszty ich wprowadzenia jednakże są one sukcesywnie uzupełniane. W chwili obecnej, w IV kwartale ubiegłego roku zakupiono znaki drogowe w celu uzupełnienia oznakowania dróg gminnych w celu doprowadzenia zgodności oznakowania dróg z projektami stałych organizacji ruchu. Montaż oznakowania zostanie wykonany w bieżącym roku z chwilą, gdy pozwolą na to warunki atmosferyczne.”*

(dowód: akta kontroli str.137)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Brak zgodności oznakowania dróg objętych oględzinami z ujętym w zatwierdzonych projektach organizacji ruchu, co stanowi bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz niezrealizowanie zaleceń pokontrolnych organu zarządzającego ruchem.

Nieopracowanie dla czterech odcinków dróg gminnych o nawierzchni utwardzonej stałej organizacji ruchu.

Ocena częściowa

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

5. Zapewnienie oświetlenia, porządku i czystości na drogach gminnych.

Opis stanu faktycznego

1. Wydatki związane z odśnieżaniem i zwalczaniem śliskości zimowej planowano w rocznych planach finansowych Gminy w ramach środków przeznaczonych na utrzymanie dróg gminnych. W 2012 r. koszty zimowego utrzymania dróg wyniosły 23.446,78 zł i były od wyższe o 15.619,18 zł (199,5%) od wydatków poniesionych na ten cel w 2011 r. (7.827,60 zł). W latach 2011-2012 do Urzędu nie wpływały pisemne skargi dotyczące zaniedbań w odśnieżaniu dróg lub ulic. Według informacji uzyskanych od Wójty Gminy wszelkie uwagi są zgłaszane poprzez interwencje telefoniczne lub osobiście w zależności od sytuacji (m.in. intensywności opadów) danego dnia i załatwiane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str.44-53,137)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „Gmina Gościeradów realizuje zimowe utrzymanie dróg zgodnie z ustawą o drogach publicznych. Zimowe utrzymanie jest dokonywane na bieżąco w zależności od potrzeb i warunków występujących na drogach własnymi środkami lub sporadycznie poprzez zlecenie tych robót podmiotom zewnętrznym, co pozwalało na uniknięcie kosztów dojazdów do poszczególnych (znacznie oddalonych) odcinków dróg. Wszystkie drogi gminne są odśnieżane sukcesywnie, w jednakowym standardzie. Tak funkcjonujący system zimowego utrzymania dróg jako, że był skuteczny uznano za właściwy, wobec czego nie sporządzono takiego planu w formie pisemnej.”

(dowód: akta kontroli str.60)

W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 15 stycznia 2013 r. po intensywnych opadach śniegu stwierdzono, że drogi (dziewięć odcinków dla których opracowano organizację ruchu) były przejezdne.

(dowód: akta kontroli str.139-141)

2 - 3. Według informacji uzyskanej od Wójty Gminy, Gmina zapewniała realizację obowiązku utrzymania w czystości i porządku m.in. poprzez następujące działania:

- odbiór nieczystości w ramach umowy zawartej przez Gminę z koszy usytuowanych na przystankach autobusowych oraz przy chodnikach (w latach 2011-2012 koszt realizacji umowy wyniósł odpowiednio: 2,7 tys. zł i 3,4 tys. zł),

- obowiązek pozbywania się błota śniegu oraz lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości realizowany jest z wykorzystaniem własnych możliwości Urzędu (do dyspozycji jest m.in. koparka, ciągnik, przyczepy ciągnikowe, kosiarki ciągnikowe). Właściciele nieruchomości uprzątnięty śnieg składają na pasach zieleni, które w zupełności wystarczają na jego składowanie. Nie wystąpiła jeszcze sytuacja, aby konieczne było zbieranie i transportowanie nadmiaru śniegu czy lodu.

Gmina nie pobiera opłat z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych. W okresie objętym kontrolą Urząd nie stwierdził niewykonania przez podmioty zewnętrzne obowiązków związanych z oczyszczaniem i utrzymaniem porządku na drogach gminnych.

Oświetlenie zapewniono dla wszystkich odcinków dróg gminnych przebiegających przez obszar zabudowany, przy czym działaniami tymi objęto również odcinki dróg wewnętrznych

(dowód: akta kontroli str.60-61,138)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Przeprowadzenie kontroli okresowych (realizowanych co najmniej raz w roku oraz raz na pięć lat) dróg i obiektów mostowych.
2. Dokonywanie wymaganych wpisów w książkach dróg i dzienniku objazdu.
3. Rzetelne sporządzanie informacji o drogach gminnych kierowanych do GDDKiA.
4. Zapewnienie zgodności oznakowań dróg z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.
5. Niezwłoczne wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych przez organ zarządzający ruchem m.in. dotyczących opracowania projektów stałej 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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
Miejscowość

, dnia 07 lutego 2013 r.
Data

Kontroler
Paweł Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Dyrektor
Adam Pęziół

.....
Podpis

.....
Podpis

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82.