



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.002.02.2015

K/15/002

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

K/15/002 – „Zarządzanie ruchem na drogach powiatowych i gminnych w latach 2013-2014 – kontrola sprawdzająca”

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie

Kontroler

Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94471 z dnia 16.03.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Chełmie, 22-100 Chełm, ul. Niepodległości 1 (dalej: „Starostwo”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Piotr Deniszek – Starosta Chełmski (dalej: „Starosta”) od 1 grudnia 2014 r. Wcześniej, od 3 lutego 2011 r. Starostą Chełmskim był Paweł Ciechan.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność skontrolowanej jednostki w latach 2013-2014 w zakresie zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych powiatu chełmskiego.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Organ zarządzający ruchem prawidłowo realizował większość zadań wynikających

z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem². Kompletne projekty organizacji ruchu zatwierdzano bez zbędnej zwłoki i przechowywano przez czas określony w ww. rozporządzeniu. Zapewniono opiniowanie geometrii dróg w projektach budowlanych, złożonych przy ubieganiu się o pozwolenie na budowę. Starosta prawidłowo realizował również obowiązek przeprowadzania analiz istniejących organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa na drogach powiatowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieprzeprowadzeniu analiz istniejących organizacji ruchu, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 1 lit. g) rozporządzenia MI, na drogach gminnych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 177, poz. 1729 – dalej określane jako: *rozporządzenie MI*.

w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności w latach 2013 – 2014,

- nieinformowaniu zarządców dróg, bezpośrednio po upływie terminu wprowadzenia zatwierdzonych organizacji ruchu i niezgłoszeniu przez zarządców tych dróg ich wprowadzenia, o utracie ważności tych organizacji, wbrew postanowieniom § 12 ust. 4 rozporządzenia MI,
- nieinformowaniu zarządców dróg, wbrew postanowieniom § 12 ust. 4 rozporządzenia MI, o utracie ważności zatwierdzonych organizacji ruchu, po upływie terminu ich wprowadzenia i braku zgłoszeń od tych zarządców o ich wdrożeniu,
- nieprzeprowadzaniu przez Starostę na drogach gminnych, posiadających stałą organizację ruchu, co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego wymaganych przez § 12 ust. 5 rozporządzenia MI, a także nierzetelnym dokumentowaniu tych czynności w odniesieniu do dróg powiatowych,
- nierzetelnym i niezgodnym z § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia MI prowadzeniu ewidencji projektów organizacji ruchu,
- nieprzeprowadzeniu kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu organizacji ruchu (§ 12 ust. 3 rozporządzenia MI) dla jednej organizacji ruchu, pomimo zawiadomienia Starosty przez zarządcę drogi o jej wprowadzeniu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Terminowość zatwierdzania projektów organizacji ruchu oraz prowadzenie analiz organizacji bezpieczeństwa ruchu na drogach powiatowych i gminnych

1.1. W okresie objętym kontrolą w Starostwie złożono łącznie 77 projektów stałych organizacji ruchu, z tego: w 2013 r. - 36, w 2014 r. - 41. Czterokrotnie (w 2014 r.) dokonywano zmiany istniejących wcześniej stałych organizacji ruchu³.

(dowód: akta kontroli str. 26-39,150-152)

1.2-1.3. Starosta prowadził analizy istniejących organizacji w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności w latach 2013-2014 jedynie dla dróg powiatowych. W analizach wskazywano na przyczyny wypadków i kolizji, wśród których nie było niewłaściwego oznakowania dróg⁴.

(dowód: akta kontroli str. 13-25)

1.4. W celu zapewnienia właściwej organizacji i bezpieczeństwa ruchu na drodze Starosta współpracował z innymi organami tj.: Policją, przedstawicielami Polskich Kolei Państwowych i zarządcami dróg.

³ Zmiany były związane m.in. z budową chodników przy drodze oraz lokalizacją przystanków autobusowych, przesunięciami znaków informujących o wjeździe na teren zabudowany.

⁴ Do najczęstszych przyczyn zaliczano: niedostosowanie prędkości do warunków panujących na drodze, nieprawidłowe dokonywanie manewrów wyprzedzania lub omijania, nieustąpienie pierwszeństwa przejazdu.

Współpraca ta polegała m.in. na zasięgnięciu opinii, uzgadnianiu oznakowania i konsultacji w zakresie wprowadzenia nowego oznakowania.
(dowód: akta kontroli str. 137-139)

1.5. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu. W sześciu przypadkach Starosta stwierdził braki w przedłożonych projektach, w związku z czym zwrócił je wnioskodawcom w celu ich uzupełnienia. Projekty te, po uzupełnieniu zostały zatwierdzone⁵.

(dowód: akta kontroli str. 27-39,70,134)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Analizami istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa i jego efektywności nie objęto dróg gminnych, pomimo obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁶ w zw. z § 2 ust. 1 pkt 1 lit. g) rozporządzenia MI.

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że: „analizy nie obejmowały dróg gminnych z uwagi na brak prowadzenia przez Komendę Miejską Policji w Chełmie szczegółowych kartotek wypadków i kolizji drogowych dla tych dróg. Analizę istniejących organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności dokonywano równolegle z wykonywaniem analizy bezpieczeństwa w oparciu o metodykę z Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego. Również podczas przeglądu oznakowania dróg, w tym m.in. z udziałem policji oraz spotkań ze służbami kolejowymi w sprawach bezpieczeństwa przejazdów kolejowych, dokonywano analiz, poprzez porównanie istniejącego oznakowania z projektami organizacji ruchu i jej wpływu na bezpieczeństwo ruchu oraz efektywność tych projektów”.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości⁷, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prowadzenie ewidencji i kompletność projektów organizacji ruchu

2.1. Analiza ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, prowadzonej przez Starostwo wykazała, że zawierała ona informacje dotyczące:

- numerów kolejnych projektów,
- nazwy jednostki składającej projekt,
- wskazania charakteru organizacji ruchu (stała lub czasowa) oraz daty zatwierdzenia projektu,

⁵ Stwierdzono braki formalne w składanych projektach, polegające m.in. na braku wymaganych opinii Policji, niewskazania zamierzonego terminu wprowadzenia organizacji ruchu, podawania niewłaściwej podstawy prawnej.

⁶ Dz. U. z 2012 r., Nr 1137 ze zm.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu,
- numerów dróg,
- kilometrażu dróg lub nazw ulic (w 52 sprawach).

Spośród 165 spraw ujętych w ewidencji, w 14 podano informacje na temat rzeczywistego terminu wprowadzenia projektowanego oznakowania, w 124 sprawach dokonano adnotacji o treści „brak danych”, w dwóch pozycjach ujętych w ewidencji czasowych organizacji ruchu nie wpisano żadnych informacji na ten temat. W pozostałych przypadkach (25) nie upłynął termin wprowadzenia oznakowania.

(dowód: akta kontroli str. 76-109)

2.2. Analiza 77 projektów stałych organizacji ruchu, zatwierdzonych w latach 2013-2014 wykazała, że zawierały one kompletne dane dotyczące: planów orientacyjnych i sytuacyjnych, zasad dokonywania zmian, przewidywanych terminów wprowadzenia organizacji ruchu. W 53 projektach nie zawarto informacji na temat charakterystyki ruchu na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 27-45)

2.3. W Starostwie przechowywano przez okres, co najmniej dwóch lat, stałe organizacje ruchu, które zostały zastąpione nowymi, zatwierdzonymi w latach 2013-2014, a także czasowe organizacje ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 110)

2.4-2.6. Analiza 20 losowo wybranych czasowych organizacji ruchu wykazała, że zawierały one przewidywany termin wprowadzenia organizacji ruchu na czas wykonywania robót drogowych oraz termin przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 111-120)

2.7. Projekty organizacji ruchu dotyczące dróg powiatowych i gminnych z terenu powiatu chełmskiego były opiniowane przez pracownika Wydziału Infrastruktury Starostwa (w przypadku dróg powiatowych) oraz właściwego wójta gminy (w przypadku dróg gminnych, gdy nie był on wnioskodawcą składającym projekt).

(dowód: akta kontroli str. 70)

2.8. Wszystkie, objęte kontrolą projekty czasowej organizacji ruchu obejmujące drogi gminne i powiatowe posiadały opinię właściwego komendanta Policji. Nie było przypadków nieuzasadnionego żądania od wnioskodawców dostarczenia tej opinii.

(dowód: akta kontroli str. 111-120)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona ewidencja zatwierdzonych organizacji ruchu nie zawierała:
 - w dwóch przypadkach, informacji na temat rzeczywistego terminu wprowadzenia czasowej organizacji ruchu (§ 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia MI), a w 124 we właściwej rubryce wpisano „brak danych”,
 - w 107 przypadkach (z tego w 37 dotyczących stałych organizacji ruchu i 70 czasowych) kilometrażu odcinków dróg lub nazw ulic, co naruszało § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia MI.

2. W opisach technicznych 53 projektów, nie zawarto charakterystyki ruchu (§ 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia MI), przyjmując, że z uwagi na ogólną znajomość ruchu na tych drogach uznano za wystarczające dane na temat charakterystyki drogi ze wskazaniem ich lokalizacji, a zmiany dotyczyły dróg o znaczeniu lokalnym.

(dowód: akta kontroli str. 27-45, 76-88, 130)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że „*braki w ewidencji projektów wynikają z ogromnego zakresu zagadnienia, jakim jest zarządzanie ruchem i przypisania tego zagadnienia tylko jedne osobie. W chwili obecnej prowadzone są czynności mające na celu wyeliminowanie takich błędów w przyszłości. Kilometrażu lub nazw ulic nie wpisywano, ponieważ w tutejszym Urzędzie nie ma sporządzonej ewidencji dróg, w której określony jest pikietaż dla danej drogi powiatowej. Dla dróg gminnych projekty obejmowały często całe odcinki dróg, dlatego pomijano te dane. Dane te zostaną uzupełnione zarówno dla ewidencji projektów czasowej i stałej organizacji ruchu*”.

(dowód: akta kontroli str. 128 - 131)

Ocena częściowa

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

3. Weryfikacja projektów organizacji ruchu przed zatwierdzeniem

3.1. W okresie objętym kontrolą nie żądano dołączenia do projektów organizacji ruchu: profilu podłużnego lub przekroju poprzecznego drogi oraz danych o istniejącym lub prognozowanym natężeniu ruchu z uwzględnieniem struktury kierunkowej na skrzyżowaniach i struktury rodzajowej. Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa podał, że nie było przypadków uzasadniających takie działanie.

(dowód: akta kontroli str.138)

3.2. W latach 2013 – 2014 w jednym przypadku, przed zatwierdzeniem projektu stałej organizacji ruchu, Starosta powołał komisję, o której mowa w § 8 rozporządzenia MI. Dotyczyło to analizy zasadności ograniczenia prędkości, poprzez przesunięcie znaków D-42 i D-43 w miejscowości Dryszów. Pismem z dnia 15.10.2014 r. Starosta zawiadomił podmioty⁸, o których mowa w § 8 ust.1 powołanego rozporządzenia, o terminie posiedzenia. Według notatki ze spotkania komisji w dniu 28.10.2014 r., w spotkaniu nie wziął udziału przedstawiciel Policji, który pozytywnie zaopiniował projekt stałej organizacji ruchu na tym odcinku. Komisja uznała wniosek za zasadny.

(dowód: akta kontroli str. 27-39,72-75)

Nie stwierdzono przypadków zatwierdzania przez Starostę projektów organizacji obejmujących skrzyżowania z drogami wojewódzkimi i krajowymi.

(dowód: akta kontroli str. 70-71)

⁸ Wójta Gminy, Komendanta Miejskiego Policji oraz zastępcę dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa.

Wprowadzając organizację ruchu na drogach powiatowych, stosownie do wymagań określonych w § 7 ust. 2 pkt 2 i pkt 4 rozporządzenia MI, uzyskiwano opinie przedstawicieli Policji i zarządcy drogi.
(dowód: akta kontroli str. 70,117-120)

W 2013 r. opinie dotyczące wprowadzenia stałych organizacji ruchu na drogach powiatowych, przed ich zatwierdzeniem przez Starostę, wydawał Dyrektor lub Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury nieposiadający stosownego upoważnienia. Przedmiotowe upoważnienie (uchwała Zarządu Powiatu nr 569/2013) zostało wydane w dniu 30.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 70,117-120)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że: „Wydział Infrastruktury (...) opiniował wszystkie projekty organizacji ruchu, które były przedłożone do opiniowania, ponieważ przyjęto za zasadę, że przejmując obowiązki poprzedniego zarządcy (zlikwidowanego Zarządu Dróg Powiatowych) jako zarządca drogi ma takie prawo i obowiązek. Podobnie postępowano z projektami budowlanymi.”

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

3.3. W latach 2013-2014 nie wystąpiły przypadki odmowy zatwierdzenia projektu stałej organizacji ruchu. W wyniku analizy 77 zatwierdzonych przez Starostę stałych organizacji ruchu drogowego ustalono, że zostały one rozpatrzone w terminie nieprzekraczającym jednego miesiąca od daty złożenia kompletnych projektów.

(dowód: akta kontroli str. 26-39,46-52)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

4. Realizacja obowiązku opiniowania geometrii drogi w projektach budowlanych

W latach 2013-2014 wydano 14 pozwoleń na budowę oraz przyjęto 22 zgłoszenia, obejmujące swoim zakresem prowadzenie robót drogowych, do których dołączono projekty budowlane. W okresie tym wpłynęło również 340 zgłoszeń dotyczących przebudowy i remontów dróg, przyjętych bez żądania projektu budowlanego. Analiza dokumentacji związanej z wydaniem ww. pozwoleń na budowę oraz zgłoszeń, wykazała, że: we wszystkich sprawach objętych wydaniem pozwoleń na budowę pozytywnie zaopiniowano geometrię dróg. Opinie wydawał pracownik posiadający wykształcenie wyższe (studia magisterskie na wydziale drogowo-mostowych Wojskowej Akademii Technicznej). W dwóch sprawach opinie te wydał Dyrektor Wydziału Infrastruktury, posiadający wykształcenie wyższe prawnicze.

(dowód: akta kontroli str. 121-123,135)

Ustalone
nieprawidłowości

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

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

5. Nadzór i kontrola wdrażania oraz zgodności istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną

5.1 - 5.2. Starosta zarządzał 92 odcinkami dróg powiatowych o nawierzchni twardej, z czego 37 (40,2%) posiadało stałą organizację ruchu. Według informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ („ustawa o NIK”) z urzędów gmin i Urzędu Miasta Rejowiec Fabryczny, w zarządzie tych jednostek znajdowało się 322 odcinków dróg o nawierzchni twardej, z tego 236 odcinki (73,3%) posiadały stałe organizacje ruchu.

(dowód: akta kontroli str.142-181)

Spośród 46 projektów stałych organizacji ruchu, dla których upłynął termin ich wprowadzenia, określony przez Starostę, w 13 przypadkach jednostki występujące o ich zatwierdzenie, stosownie do postanowień zawartych w § 12 ust. 1 rozporządzenia MI, informowały o wprowadzeniu nowych organizacji, w terminie wskazanym przez Starostę.

(dowód: akta kontroli str. 27-39,59-67)

W decyzjach zatwierdzających stałą organizację ruchu każdorazowo Starosta pouczał wnioskodawcę o obowiązku informowania o terminie wprowadzenia nowego oznakowania i skutków niewywiązania się z tego obowiązku (utrata ważności organizacji).

(dowód: akta kontroli str. 63, 68)

5.3. Starostwo nie monitorowało terminów wprowadzenia zatwierdzonych projektów organizacji ruchu pomimo, że brak zawiadomienia organu zarządzającego ruchem o terminie jej wprowadzenia, przed upływem ustalonego terminu wdrożenia, skutkować powinien utratą ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, że „w przypadku czasowych organizacji ruchu powiadomienie o wprowadzeniu oraz przywróceniu stałej organizacji ruchu dopuszczone było i odbywało się drogą telefoniczną, w przypadku stałej organizacji ruchu przyjęto zasadę, w przypadku braku powiadomienia Starosty Chełmskiego o wprowadzeniu stałej organizacji jest ona nieważna.”

(dowód: akta kontroli str. 70,131)

5.4. W 12 przypadkach zawiadomienia o wprowadzeniu organizacji ruchu Starosta przeprowadził kontrole wykonania zadań technicznych, z tego w ośmiu sprawach, zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia MI, w ciągu 14 dni od daty ich wdrożenia, a w czterech sprawach¹⁰, z powodu opóźnień w przekazywaniu przez gminy stosownych informacji, po upływie tego terminu.

(dowód: akta kontroli str. 27-39,59-67,184-190)

5.5. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK (17.03.2015 r.) Starosta nie informował zarządców dróg o utracie ważności zatwierdzonych organizacji

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

¹⁰ Kontrole przeprowadzono następnego dnia, po uzyskaniu informacji od gmin, o wprowadzeniu stałych organizacji ruchu.

ruchu, w stosunku do których upłynął termin ich wprowadzenia, a jednostki te nie przekazały do Starostwa informacji o wprowadzeniu tych organizacji.
(dowód: akta kontroli str. 70)

5.6. Zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia MI, Starosta jako organ zarządzający ruchem miał obowiązek przeprowadzania, co najmniej raz na 6 miesięcy, kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach jemu podległych. W okresie objętym kontrolą, sporządzono jeden protokół dokumentujący fakt dokonania objazdu¹¹ (w dniach 15-20 marca 2013 r.) 19 odcinków dróg powiatowych, z tego 10 posiadających zatwierdzoną organizację ruchu. W protokole zamieszczono dane na temat ich oznakowania, wskazując na konieczność jego uzupełnienia, wymiany lub ustawienia nowych znaków.
(dowód: akta kontroli str.140-141)

5.7 - 5.9. Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa podał, że wszelkie nieprawidłowości w oznakowaniu dróg usuwane są w trakcie bieżących objazdów dróg, nie dokumentuje się każdorazowo tych czynności.
(dowód: akta kontroli str. 129-132)

5.10. Oględziny organizacji ruchu na czterech drogach gminnych i jednej powiatowej, przeprowadzone dnia 15.04.2014 r., to jest w trakcie kontroli NIK, wykazały że na dwóch drogach gminnych (relacji Gołab - Kanie oraz w miejscowości Wierzbica) wprowadzono oznakowanie zgodne z projektem organizacji ruchu pomimo tego, że zarządcy tych dróg nie poinformowali o faktycznym terminie ich wprowadzenia, a ustalone przez Starostę już minęły. Stwierdzono również, że przy drodze powiatowej nr 1840 L znajdował się jeden znak (B-18), nieujęty w zatwierdzonej stałej organizacji ruchu. Oznakowanie dwóch dróg gminnych (nr 104994L oraz nr 104997L) było zgodne z obowiązującą organizacją ruchu, w ciągu drogi (km 0+200) nr 104994L jeden uszkodzony znak (U-9a) znajdował się w przydrożnym rowie. Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury podał, że „*niezwłocznie zostanie usunięty znak B-18 oraz zostanie przywrócone oznakowanie skrajni znakiem U-9a przez zarządcę drogi - gminę Żmudź*”.
(dowód: akta kontroli str. 182-183)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie przeprowadził kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji zatwierdzonego projektu stałej organizacji ruchu na drodze gminnej w miejscowości Roztoka gmina Żmudź¹², pomimo zawiadomienia o terminie faktycznego jej wprowadzenia, co naruszało postanowienia § 12 ust. 3 rozporządzenia MI.

(dowód: akta kontroli str. 27-33,6-69)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że „w przypadku drogi gminnej nr 104994L (decyzja WI.7121.10.2013) odstąpiono od kontroli ze względu na fakt, że wprowadzenie organizacji odbyło się w oparciu o zrealizowaną inwestycję budowlaną polegającą na

¹¹ W kontroli uczestniczył przedstawiciel Komendy Miejskiej Policji w Chełmie.

¹² WI.7121.10.2013.

przebudowie drogi gminnej. Komisja dokonująca odbioru ostatecznego tej inwestycji jednocześnie potwierdziła prawidłowość wdrożenia organizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 131)

2. Starosta w 40 przypadkach (28 w 2013 r. i 12 w 2014 r.) nie informował zarządców dróg o utracie ważności zatwierdzonych stałych projektów organizacji ruchu, pomimo upływu terminu ich wprowadzenia i braku zawiadomień od zarządców dróg o faktycznym ich wykonaniu, co naruszało postanowienia § 12 ust. 4 rozporządzenia MI. Działania w tym zakresie podjęto dnia 27.03.2015 r., dopiero w trakcie kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 27-39,136)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że „w każdej decyzji, zatwierdzającej projekt organizacji ruchu, zawarte jest pouczenie [o konsekwencji braku zawiadomienia]. Brak powiadomienia powoduje to, że organizacja ruchu traci swoją ważność. Opierając się o ww. zapis przyjęto, że skoro wnioskodawca nie dopełnił tego wymogu formalnego to organizacja nie została wprowadzona.” W trakcie oględzin podczas kontroli NIK stwierdzono jednak, że na dwóch odcinkach dróg gminnych, gdzie zatwierdzone stałe organizacje ruchu utraciły ważność, oznakowanie było wykonane, a zarządy dróg nie poinformowały Starosty o ich wdrożeniu. Tym samym możliwe są sytuacje, że organizacje ruchu funkcjonują bez kontroli wykonania zadań technicznych przeprowadzanej przez Starostę.

(dowód: akta kontroli str. 130, 182)

3. Starosta nie przeprowadził na podlegających mu drogach gminnych, posiadających stałą organizację ruchu, co najmniej raz na 6 miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, co naruszało postanowienia § 12 ust. 5 rozporządzenia MI. Nierzetelnie prowadzono również te kontrole na drogach powiatowych, gdyż nie sporządzano dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie tych czynności¹³. Do prowadzenia spraw w formie pisemnej organ administracji publicznej jest zobowiązany, zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 14 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 140-141)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury Starostwa wyjaśnił, że „Wydział Infrastruktury przeprowadzał kontrole, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia MI, łącznie z przeprowadzaną kontrolą stanu dróg, traktując je w kategorii bieżącego utrzymania. Ze względu na fakt, że wszystkie nieprawidłowości wynikały z aktów wandalizmu nie sporządzano stosownych dokumentów z przeprowadzonych kontroli, a jedynie naprawiano zniszczone oznakowanie. Potwierdzeniem dokonanych kontroli jest sporządzanie zapotrzebowania na znaki drogowe oraz to, że służby liniowe na bieżąco usuwają uszkodzone znaki lub uzupełniają brakujące. Ze względu na zakres, jaki miałyby objąć kontrola oraz braki kadrowe

¹³ Poza przeprowadzeniem jednego objazdu (w 2013 r.) 19 odcinków dróg powiatowych z 37 posiadających zatwierdzoną organizację ruchu.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

odstąpiono od kontroli, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia MI na drogach gminnych i pozostawiono to w gestii Urzędów Gmin, jako zarządców tych dróg.”

(dowód: akta kontroli str. 132)

Ocena częściowa

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

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 o NIK wnosi o:

- 1) podawanie w ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu kilometrażu odcinków dróg i rzeczywistego terminu ich wprowadzenia,
- 2) przeprowadzanie kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektów organizacji ruchu, po uzyskaniu informacji o ich wprowadzeniu,
- 3) prowadzenie analizy istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności na drogach gminnych powiatu chełmskiego,
- 4) informowanie zarządców dróg o utracie ważności zatwierdzonych organizacji ruchu, po upływie wskazanego przez Starostę terminu ich wprowadzenia,
- 5) prowadzenie, co najmniej raz na 6 miesięcy, kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania organizacji ruchu na wszystkich drogach podlegających Staroście, a także rzetelne dokumentowanie tych czynności.

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
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 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 1 czerwca 2015 r.

Kontroler
Paweł Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis