



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.3.3.2024

Pan
Michał Litwiniuk
Prezydent Miasta Biała Podlaska

ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 3
21-500 Biała Podlaska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/24/018 – Oznakowanie dróg publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Biała Podlaska, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 3, 21-500 Biała Podlaska (dalej: Urząd lub UM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Litwiniuk, Prezydent Miasta Biała Podlaska, od 20 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym. 2. Prawdliwość zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024 (do 5 kwietnia), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających związek z zakresem przedmiotowym kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/17/2024 z 1 lutego 2024 r. Monika Cieniuch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/9/2024 z 15 stycznia 2024 r. (akta kontroli tom I str. 3-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Prezydent prawidłowo realizował zadania organizacyjne, techniczne i kontrolne organu zarządzającego ruchem na drogach. Pojedyncze nieprawidłowości w tym zakresie miały charakter formalny i w stosunku do nich podjęto w trakcie kontroli działania korygujące. Badanie organizacji ruchu na 10 odcinkach dróg wykazało, że na dziewięciu odcinkach wystąpiły nieprawidłowości polegające na niezgodnościach organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami, a na siedmiu z przepisami prawa, niemniej jednak poziom utrzymania oznakowania dróg oraz urządzeń sygnalizacji był co do zasady dobry, a organizacja ruchu była ogólnie logiczna, czytelna i zrozumiała.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Zarządzane drogi w 93% zostały objęte organizacją ruchu. Projekty organizacji ruchu zatwierdzano terminowo. Z 44 badanych zatwierdzonych i wprowadzonych projektów stałej organizacji ruchu, dwie organizacje wprowadzono na podstawie projektów, które utraciły ważność. Prezydent dopełniał obowiązku prowadzenia kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu oraz okresowych kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, sygnalizacji dźwiękowej i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu nie zawierała niektórych danych wymaganych przez § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³. W trakcie kontroli NIK sposób jej prowadzenia dostosowano do wymogów ww. rozporządzenia.

Zatwierdzone i wprowadzone organizacje ruchu na trzech z 10 badanych odcinków dróg były zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁴. Na pozostałych siedmiu, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in. nieprawidłowego oznakowania przejść dla pieszych (40%), umieszczenia znaków pionowych w nieodpowiedniej odległości od skrzyżowania (20%) oraz niewyznaczenia linii poziomych na drodze (10%). Na dziewięciu drogach wystąpiły rozbieżności pomiędzy istniejącym oznakowaniem, a zatwierdzoną organizacją ruchu polegające m.in. na nieumieszczeniu znaków w pasie drogowym (70%), odmiennej lokalizacji znaków pionowych (50%) i poziomych (20%).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Urzędu⁵ zarządzanie ruchem na drogach publicznych w mieście Biała Podlaska zostało powierzone Wydziałowi Dróg⁶. Do zadań WD, zgodnie z § 33 regulaminu z 2021 r., należało m.in. współudział w programowaniu oraz opracowywaniu projektów planów, rozwoju, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg miejskich, realizacja zadań w zakresie zarządzania ruchem na drogach – opracowywanie i rozpatrywanie projektów organizacji ruchu oraz wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu, zatwierdzanie organizacji ruchu na podstawie złożonych projektów oraz prowadzenie ich ewidencji, współpraca w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządami dróg i kolei, Policją oraz innymi jednostkami, przeprowadzanie okresowych kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, przeprowadzanie okresowych pomiarów ruchu drogowego.

(akta kontroli tom I str. 8-45)

Według stanu na 31 grudnia: w 2022 r. w WD zatrudnionych było 13, w 2023 r. – 15, a na 1 marca 2024 r. – 17 pracowników. Naczelnik wydziału posiadała wykształcenie specjalistyczne w zakresie budownictwa drogowego, studia podyplomowe w zakresie *Inżynierii ruchu*, uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń o specjalności inżynierskiej drogowej oraz szkolenie z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W WD wyodrębniono również stanowisko specjalisty ds. zarządzania ruchem na drogach. Pracownik, któremu powierzono realizację tych zadań, posiadał wyższe wykształcenie techniczne, ukończone studia podyplomowe na kierunku *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym* oraz odbyte szkolenie w zakresie projektowania i opiniowania organizacji ruchu drogowego. Do wykonywanych na tym stanowisku zadań należało m.in.: rozpatrywanie i analizowanie projektów organizacji ruchu oraz

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 784, dalej: rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dla znaków.

⁵ Wprowadzonymi zarządzeniami Prezydenta Miasta Biała Podlaska nr: 133/21 z dnia 29 lipca 2021 r. oraz 221/22 z dnia 30 września 2022 r., ze zm.

⁶ Dalej: Wydział lub WD.

wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu, opracowanie lub zlecanie do opracowania projektów organizacji ruchu, uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu, przeprowadzanie kontroli oznakowania pionowego i poziomego dróg w granicach administracyjnych miasta czy przeprowadzanie okresowych kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach miejskich.

(akta kontroli tom I str. 46-84)

Dla usprawnienia obsługi podmiotów zainteresowanych wprowadzeniem organizacji ruchu lub jej zmianą, sporządzono kartę informacyjną dotyczącą *Zatwierdzenia projektów stałej i czasowej organizacji ruchu*⁷, która zawierała wykaz wymaganych do złożenia dokumentów, tj. wniosek o zatwierdzenie⁸, dwa egzemplarze projektu organizacji ruchu zaopiniowane przez Komendanta Miejskiego Policji (dalej: KMP), miejsce złożenia – kancelaria ogólna UM, jednostkę odpowiedzialną – WD, podstawę prawną oraz sposób odbioru uzgodnionego projektu – osobiście przez wnioskodawcę, za pośrednictwem poczty lub osób upoważnionych. Wymieniono także elementy wskazane w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, tj. wymagania dotyczące zawartości projektu organizacji ruchu. W karcie podano również termin załatwienia sprawy – do jednego miesiąca, a w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych do dwóch miesięcy.

(akta kontroli tom I str. 104-108)

1.2. W latach objętych kontrolą Prezydent sprawował funkcję organu zarządzającego ruchem dla dróg publicznych⁹ o łącznej długości¹⁰: 277,678 km w 2022 r., 278,339 km w 2023 r. i 278,339 km w 2024 r. Poza 72 drogami gminnymi¹¹ o łącznej długości 19,535 km (co stanowiło 7% wszystkich dróg), pozostałe drogi położone w mieście posiadały zatwierdzoną organizację ruchu.

Prezydent wyjaśnił, że drogi zostały przejęte przez Miasto w 1999 r. w związku z reformą ustrojową w Polsce. W celu uporządkowania spraw związanych z zarządzaniem ruchem, w grudniu 2000 r. powstał projekt stałej organizacji ruchu obejmujący inwentaryzację istniejącego oznakowania na wszystkich ulicach Miasta Biała Podlaska. Na mapach ewidencyjnych w skali 1:1000 zostały naniesione znaki pionowe i poziome na terenie miasta Biała Podlaska. Na ww. 72 drogach, nie wprowadzono zmian w stałej organizacji, zatem nie powstała nowa dokumentacja (projekt stałej organizacji ruchu). Na nowo budowanych ulicach sukcesywnie, powstają projekty organizacji ruchu. Ponadto, w 2023 r. Miasto zakupiło oprogramowanie do ewidencji dróg w Mieście Biała Podlaska wraz z fotorejestracją. W programie bazującym na mapie zasadniczej naniesione zostało oznakowanie poziome i pionowe oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Analiza siedmiu odcinków dróg (tj. ulic: Witoroskiej, Orzechowej, Wyszyńskiego, Browarnej, Klonowej, Niemcewicza i Wrzosowej), wykazała że drogi te były objęte zatwierdzoną organizacją ruchu¹².

⁷ WD/009 z 23 marca 2021 r. oraz WD/001 z 29 sierpnia 2022 r., dalej: karta informacyjna.

⁸ Formularz zawierał dane dotyczące m.in. miejsca wprowadzenia organizacji ruchu (stałej lub czasowej), okoliczności i planowanego okresu jej wprowadzenia.

⁹ Z wyłączeniem odcinków dróg ekspresowych i autostrad.

¹⁰ Według stanu na 31 grudnia 2022 r. i 2023 r. oraz na 1 marca 2024 r.

¹¹ W tym 45 dróg gruntowych i 27 dróg z nawierzchnią utwardzoną. Na tych drogach nie było ani jednego znaku oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

¹² Nr projektów: ul. Witoroska - DK.7227.1.16.2016, WD.7221.2.19.2021.AWR3, WD.7221.2.45.2020.AWR3, WD.7221.2.43.2020.AWR3, ul. Orzechowa - WD.7221.2.22.2020.AWR3, WD.7221.2.38.2022.AWR3, ul. Wyszyńskiego -

WD.7221.2.3.2021.AWR3, WD.7221.2.34.2021.AWR3, ul. Browarna DK.7221.1.50.2018.AWR3,

(akta kontroli tom I str. 403, 429-443, 616-624)

W trakcie oględzin pięciu granicznych odcinków dróg (tj. ulic Lubelskiej, Janowskiej, Terebelskiej, Francuskiej i Sidorskiej) oraz porównania dokumentacji¹³ dla ww. odcinków stwierdzono, że granice dróg Miasta Biała Podlaska zostały precyzyjnie określone. Nie stwierdzono wyraźnych różnic w jakości nawierzchni oraz utrzymania kompletności oznakowania na tych odcinkach dróg.

(akta kontroli tom I str. 444-477)

W latach 2022-2024 (do 29 lutego) ewidencja projektów organizacji ruchu w Urzędzie była prowadzona na podstawie jednolitego, rzeczowego wykazu akt¹⁴.

Analiza wpisów dla 27 projektów organizacji ruchu drogowego (w tym 12 projektów stałej organizacji ruchu i 15 projektów czasowej organizacji ruchu) wykazała, że sprawy dotyczących projektów zatwierdzonych organizacji ruchu były prowadzone oddzielnie dla stałych i czasowych organizacji ruchu. Spis spraw dotyczących projektów zmian organizacji ruchu drogowego (projekty stałej organizacji ruchu) zawierał: liczbę porządkową, tytuł sprawy, nazwę podmiotu (od kogo sprawa wpłynęła lub do kogo sprawę wysłano), znak i datę pisma, datę wszczęcia sprawy i ostatecznego jej załatwienia oraz uwagi. Natomiast spis spraw dotyczących projektów czasowej organizacji ruchu: liczbę porządkową, nazwę ulicy, nazwę projektanta, nazwę inwestora, datę wpływu i zatwierdzenia oraz informacje czego dotyczy sprawa. Dane dotyczące: numeru projektu, nazwy ulicy, jednostki składającej projekt organizacji ruchu, charakteru organizacji ruchu, daty zatwierdzenia projektu, terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu (w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu) umieszczone były na projektach organizacji ruchu. Ewidencja nie zawierała niektórych danych wymaganych przez § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 481-490, 597-602)

Analiza 10 projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, zastępujących lub zmieniających stałe organizacje ruchu w okresie objętym kontrolą, wykazała, że Prezydent wywiązał się z obowiązku określonego w § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Przechowywał projekty poprzedniej organizacji ruchu w przypadku zmiany stałej organizacji, a także projekty czasowych zmian, po przywróceniu stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli tom I str. 478-479)

1.3. W latach 2022-2024 (do 1 marca) do Urzędu, w celu zatwierdzenia, złożono 70 stałych i 658 czasowych projektów organizacji ruchu. Zgodnie z *kartą informacyjną* – termin załatwienia sprawy został określony do jednego miesiąca, a w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych do dwóch miesięcy.

W przypadku 720 złożonych projektów (tj. 98,9%) termin ich zatwierdzenia wynosił do 60 dni, w tym 709 (98,5%) zatwierdzono w terminie do 30 dni, w przypadku ośmiu złożonych projektów (1,1%) dwumiesięczny termin został przekroczony.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że projekty, których termin zatwierdzenia wynosił powyżej 60 dni były zwracane w celu dokonania poprawek. Zdarzało się, że projekty były kilkakrotnie poprawiane, co znacznie wydłużyło czas rozpatrzenia sprawy.

(akta kontroli tom I str. 104-108, 404-416, 597-602, tom II str. 26)

DT.7221.1.4.2013.KSA3, ul. Klonowa - DT.KSA.III-5510-1-21/08, ul. Niemcewicza - DT.KSA.III-5510-1-4/09, ul. Wrzosowa - DT.KSA.III-5510-1-40/08.

¹³ Zatwierdzonych organizacji ruchu na granicznych odcinkach dróg zarządzanych przez Prezydenta Miasta Biała Podlaska i sąsiedni organ zarządzającym ruchem.

¹⁴ Wprowadzonego zarządzeniem nr 195/14 Prezydenta Miasta Biała Podlaska z dnia 31 października 2014 r.

1.4. W latach 2022-2024 (do 1 marca) do Urzędu złożono 728 projektów organizacji ruchu, w tym: w 2021 r. – 336, w 2022 r. – 371 i w 2024 r. – 21, spośród których:

- bez poprawek zatwierdzono odpowiednio: 180 (53,6%), 229 (61,7%) oraz 11 (52,4%),
- po wprowadzeniu zmian lub uwag zatwierdzono odpowiednio: 153 (45,5%), 134 (36,1%) oraz 10 (47,6%),
- do poprawek odesłano: trzy (0,9%) w 2021 r. i osiem (2,2%) w 2022 r.

Główne przyczyny odesłania projektów organizacji ruchu w celu wprowadzenia poprawek dotyczyły m.in.: braku prac w pasie drogowym, nieuwzględnienia stałej organizacji ruchu oraz braku opinii KMP.

W okresie objętym kontrolą, nie wystąpiły przypadki o których mowa w § 8 ust. 5 i 6 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli tom I str. 109, 111-152, 597-602)

W celu szczegółowego rozpatrzenia wniesionych opinii lub wątpliwości związanych z projektem, przedstawiciele zarządu drogi spotykali się z Naczelnikiem Wydziału Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji w Białej Podlaskiej (dalej: Komenda Miejska Policji). Zasięgano również opinii rzeczoznawcy lub biegłego odnośnie wpływu planowanej organizacji ruchu na środowisko, w szczególności w zakresie hałasu i zanieczyszczenia powietrza. W 2022 r. zlecono opracowanie *Strategicznej mapy hałasu dla dróg głównych w granicach miasta Biała Podlaska o natężeniu ruchu powyżej 3 000 000 pojazdów rocznie*. Ponadto w 2023 r. UM został zgłoszony do przeprowadzenia audytu polityki parkingowej narzędziem PARKPAD¹⁵.

(akta kontroli tom I str. 110, 162-164)

1.5. W latach 2022-2024 (do 15 marca), organ zarządzający ruchem sporządził 29 projektów stałej organizacji ruchu, w tym: 18 w 2022 r., 10 w 2023 r. oraz jeden w 2024 r. Głównymi przyczynami ich przygotowania było m.in.: uzupełnienie brakującego oznakowania, poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, uporządkowanie parkowania pojazdów czy wyznaczenia miejsc do parkowania dla osób niepełnosprawnych. Urząd nie sporządził projektów czasowej organizacji ruchu.

W latach objętych kontrolą, UM zlecił¹⁶ opracowanie jednego projektu stałej organizacji ruchu na ul. Robotniczej. Projekt został sporządzony w terminie wynikającym z zawartej umowy, a całkowity koszt jego realizacji wyniósł 6 tys. zł. Opracowany projekt stałej organizacji ruchu został zatwierdzony do realizacji, po wprowadzeniu zmian.

(akta kontroli tom I str. 272-293, tom II str. 27)

Analiza organizacji i bezpieczeństwa ruchu była systematycznie prowadzona na okoliczność realizowanej współpracy z innymi podmiotami w tym zakresie. W korespondencji z nimi wskazywano, że m.in.: podmiot prowadzący roboty na drodze oznakował teren niezgodnie z przyjętą organizacją ruchu; zniszczone zostały znaki drogowe; nieczytelne jest oznakowanie poziome; po przeanalizowaniu wniosku mieszkańca zamontowano np. znak B-36, D-6b, wskazano na potrzebę wymiany nieczytelnego lub usunięcie zbędnego oznakowania, zamontowania bądź pozostawienia urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (progów zwalniających), ograniczenia dopuszczalnej prędkości, uzupełnienia brakującego oznakowania poziomego lub pionowego, wprowadzenia zakazu zatrzymywania się na drodze, czy wykonania pomiarów natężenia oraz prędkości pojazdów.

(akta kontroli tom I str. 165-271)

¹⁵ Rodzaj audytu, który pomaga miastom w przeglądzie polityki parkingowej oraz przyczynia się do wprowadzania ulepszeń

¹⁶ Umowa Nr ZP.272.259.2023.EZ2 zawarta 30 listopada 2023 r.

W wyniku rozpatrzenia dwóch skarg, które w okresie objętym kontrolą wpłynęły do UM i dotyczyły zadań realizowanych przez WD w jednym przypadku skargę uznano za bezzasadną, a w drugim – po ponownym przeanalizowaniu organizacji ruchu przy współudziale Naczelnika Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji, zobowiązano się do zmiany organizacji ruchu.

Zakład Gospodarki Lokalowej (dalej: ZGL) realizował usługi powierzone¹⁷ przez Miasto w zakresie m.in. utrzymywania, remontów i naprawy sygnalizacji świetlnej i znaków aktywnych, aktywnych przejść dla pieszych oraz oświetlenia i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, wykonywania pomiarów ruchu na drogach, wykonywania, montażu, utrzymania, naprawy, uzupełniania i bieżącej konserwacji oznakowania poziomego, pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w pasach drogowych oraz dokonywania objazdów i kontroli dróg na terenie miasta Biała Podlaska.

Z tytułu realizacji zadań związanych z organizacją ruchu, Urząd przekazał ZGL w 2022 r. – 442,8 tys. zł, w 2023 r. – 703,4 tys. zł, a w 2024 r. (do 1 marca) - 14,2 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 85-103, 194-402)

1.6. W latach 2022-2023 liczba zatwierdzonych i wprowadzonych stałych organizacji ruchu wynosiła odpowiednio: 39 w 2022 r., 17 w 2023 r., a liczba kontroli wykonania zadań technicznych: 31 w 2022 r. i 28 w 2023 r. Do 1 marca 2024 r. nie zatwierdzono i nie wprowadzono organizacji ruchu oraz nie przeprowadzano kontroli wykonania zadań technicznych.

Urząd otrzymywał informacje o planowanych terminach wprowadzenia zatwierdzonych organizacji ruchu. W odniesieniu do 44 zbadanych projektów stałej organizacji ruchu, informacje takie wpłynęły w 29 przypadkach, natomiast w 15 nie wprowadzono organizacji ruchu. W dwóch przypadkach zawiadomienie, o którym mowa w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, złożono po upływie terminu, w którym powinna być wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Po wprowadzeniu stałej organizacji ruchu, na podstawie § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, WD każdorazowo dokonywał kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji zatwierdzonego projektu. W wyniku przeprowadzenia ww. kontroli nie stwierdzono niezgodności z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu.

(akta kontroli tom I str. 427, tom II str. 26-31)

W okresie objętym kontrolą organ zarządzający ruchem wprowadził 13 czasowych zmian organizacji ruchu na podstawie projektu uproszczonego, tj. na podstawie § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Projekty uproszczone dotyczyły zmiany organizacji ruchu na prowadzenie robót związanych z utrzymaniem drogi, niewymagających całkowitego zamknięcia jezdni dla ruchu pojazdów samochodowych, ale wymagających zmian w organizacji ruchu, wyłącznie w czasie wykonywania czynności przesuwających się wzdłuż drogi, w oparciu o powtarzalny schemat oznakowania.

W latach 2022-2024 (do 26 lutego) nie wystąpiły przypadki wprowadzenia tymczasowych ograniczeń lub zakazów ruchu, o których mowa w § 10 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem.

Analiza 74 zgłoszonych projektów czasowej organizacji ruchu¹⁸ wykazała, że w 56 przypadkach przywrócenie stałej organizacji ruchu nastąpiło w zakładanym

¹⁷ Umowa Wykonawcza nr 1/12/GM/DOD/2021 w sprawie warunków realizacji zadań własnych gminy oraz przyznawania i rozliczania wsparcia działalności powierzonej zawarta 31 grudnia 2021 r.

¹⁸ Po 25 w 2022 r. i 2023 r. oraz 24 w 2024 r. (do 30 marca).

terminie, w ośmiu przypadkach po terminie, natomiast w 10 nie minął jeszcze zakładany termin przywrócenia stałej organizacji ruchu. W 10 sprawach przeprowadzono kontrole wprowadzonej czasowo organizacji ruchu. Prezydent wyjaśnił, że wprowadzana czasowa organizacja ruchu była kontrolowana wyrywkowo.

(akta kontroli tom I str. 491-504, 518, 597-602, 616-618, tom II str. 26)

W badanym okresie WD przeprowadzał – stosownie do § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem – co najmniej raz na sześć miesięcy kontrole w zakresie prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach. W Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających zasady przeprowadzania ww. kontroli.

UM dysponował pięcioma protokołami kontroli¹⁹, w których odnotowywano nieprawidłowości stwierdzone na drogach publicznych w mieście. Analiza protokołów wykazała, że w trakcie tych kontroli nie udokumentowano, jakie ulice (w sytuacji braku uwag) kontrolowano.

Prezydent wyjaśnił, że zapis w protokole, iż kontrola odbyła się na drogach publicznych w Białej Podlaskiej był równoznaczny z tym, że kontrola została przeprowadzona na wszystkich drogach podległych Prezydentowi Miasta, a nieprawidłowości zostały wskazane jedynie na drogach wymienionych. Po przeanalizowaniu treści protokołów, doszliśmy do wniosku, że powinno z nich jednoznacznie wynikać, że kontrola została przeprowadzona na wszystkich drogach i takie adnotacje będą zawierane w protokołach przy następnych kontrolach.

W trakcie objazdu dróg stwierdzono ogółem na 101 ulicach 138 nieprawidłowości dotyczących m.in.: uszkodzenia lub wyblaknięcia znaków drogowych, złego stanu słupków ze znakami drogowymi (przekrzywione, obrócone, za niskie), nieusunięcia nieobowiązującego oznakowania poziomego, braku tabliczek do znaków drogowych, uszkodzenia barier, brudnych ekranów dźwiękochłonnych, pomazanych sprayem tarcz znaków.

Nieprawidłowości stwierdzone podczas wizji w terenie przekazywane były do ZGL telefonicznie oraz pocztą elektroniczną. WD otrzymywał informację zwrotną o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości, która była potwierdzana w ramach wizji w terenie oraz przeprowadzanych kontroli znaków i urządzeń na drogach.

Prezydent wyjaśnił, że nie ma możliwości jednoznacznego określenia kosztów poniesionych w związku z wprowadzaniem wniosków po przeprowadzonych kontrolach. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli, były likwidowane w ramach bieżącego utrzymania dróg przez ZGL. Przedmiotowe zadania obejmowały wszelkie naprawy oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego powstałe w skutek zdarzeń drogowych, aktów wandalizmu, warunków atmosferycznych, awarii oraz montażu oznakowania na podstawie nowych projektów organizacji ruchu i wiele innych.

(akta kontroli tom I str. 505-517, 616-618)

W latach 2022-2024 (do 1 marca) Komenda Miejska Policji nie składała do Urzędu wniosków o zmiany w organizacji ruchu na drogach publicznych na terenie miasta Biała Podlaska. Składane przez KMP wnioski dotyczyły uzupełnienia oznakowania poziomego lub pionowego (pięć wniosków), naprawy znaku pionowego, poprawienia oznakowania poziomego, prawidłowego oznakowania miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych, wycięcia gałęzi drzewa ograniczającego widoczność znaku pionowego (po jednym wniosku).

¹⁹ Przeprowadzonymi w dniach: 21 grudnia, 1 czerwca i 16 stycznia 2023 r. oraz 20 czerwca i 19 stycznia 2022 r.

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2022-2024 (do 29 lutego) Prezydent nie zapewnił prowadzenia ewidencji zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, tj. w sposób umożliwiający rejestrowanie informacji dotyczących: 1) numeru kolejnego projektu; 2) numeru drogi i jej kilometrażu lub nazwy ulicy; 3) jednostki składającej projekt organizacji ruchu; 4) charakteru organizacji ruchu (stała, czasowa); 5) daty zatwierdzenia projektu; 6) terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu; 7) rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu; 8) przewidywanego terminu przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu - w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu.

Wprowadzone niewprowadzone do ewidencji dane były w posiadaniu WD, jednak przepis § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem jednoznacznie wskazuje na konieczność umieszczania przedmiotowych informacji w prowadzonej przez organ zarządzający ruchem ewidencji projektów organizacji ruchu.

Prezydent wyjaśnił, że organ zarządzający ruchem prowadził ewidencję zatwierdzonych projektów organizacji ruchu zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt w sprawie wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie, który nieznacznie odbiegał od zapisów rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Fakt ten spowodowany był wieloletnią praktyką funkcjonującą na tym stanowisku. Niemniej jednak od dnia 1 marca 2024 r. została wprowadzona ewidencja projektów organizacji ruchu zgodna z ww. rozporządzeniem.

(akta kontroli tom I str. 481-490, 597-602)

2. W dwóch przypadkach²⁰ wprowadzono²¹ organizacje ruchu oparte na zatwierdzonych projektach stałej organizacji ruchu, które utraciły ważność.

Zgodnie z § 12 ust. 4 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, jeżeli w terminie, o którym mowa w § 8 ust. 7 brak jest zawiadomienia określonego w § 12 ust. 1, organ zarządzający ruchem informuje zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu. W powyższych przypadkach zawiadomienia wpłynęły w dniach 2 czerwca i 18 lipca 2023 r., tj. odpowiednio po 23 i 26 dniach od dnia, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu (odpowiednio 10 maja i 22 czerwca 2023 r.).

Prezydent wyjaśnił, że dwie organizacje ruchu oparte na zatwierdzonych projektach organizacji ruchu, które utraciły ważność, zostały wprowadzone ze względu na niedopatrzenie. Projekty zostaną ponownie objęte klauzulą zatwierdzenia zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli tom I str. 616-618, tom II str. 1-25, 28-30)

3. W trakcie oględzin stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niezgodności wprowadzonej organizacji z projektem, które nie zostały zidentyfikowane w ramach kontroli prowadzonych na podstawie § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w większości przypadków na wprowadzone oznakowanie na jednej ulicy Miasta składa się wiele projektów organizacji ruchu, zatwierdzanych w różnym, odległym od siebie czasie. Rozbieżności wprowadzonej organizacji ruchu z projektem wynikają w głównej mierze

²⁰ Sprawy nr WD.7221.2.12.2022.AWR3 i WD.7221.2.16.2022.AWR3.

²¹ W dniu 7 czerwca 2023 r. na ul. Sosnowej oraz w dniu 21 lipca 2023 r. na ul. Zawiszy Czarnej.

z dostosowania oznakowania w terenie do obowiązujących przepisów (błędy projektowe zostały naprawione w terenie), a aktualizacja w dokumentacji przeprowadzana jest w miarę możliwości pracowników. Ponadto stwierdzone nieprawidłowości w większości dotyczą projektów organizacji ruchu, zatwierdzonych, wprowadzonych i odebranych ponad 10 lat temu.

NIK zwraca uwagę na konieczność zapewnienia zgodności oznakowania dróg z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, a w przypadku stwierdzenia błędów projektowych podejmowania przede wszystkim działań prowadzących do ich skorygowania.

(akta kontroli tom I str. 505-514, 519-570, 616-618, 625-626, tom II str. 32-57)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent zapewnił ramy organizacyjno-kadrowe dla prawidłowej oraz terminowej realizacji zadań organu zarządzającego ruchem. Dopelniał obowiązku przeprowadzania kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu oraz co najmniej raz na sześć miesięcy kontroli, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Prowadzona w UM ewidencja projektów organizacji ruchu nie zawierała niektórych danych wymaganych przez § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia. Stwierdzono również wprowadzenie dwóch organizacji ruchu, na podstawie zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu, po upływie terminu określonego na ich wprowadzenie.

OBSZAR

2. Realizacja zadań organu zarządzającego ruchem drogowym

Opis stanu faktycznego

2.1. Oględzinami objęto 10 odcinków dróg publicznych²², o łącznej długości 10,21 km, zarządzanych przez Prezydenta Miasta Białą Podlaską. Na podstawie oględzin, przeprowadzonych z udziałem powołanego przez NIK biegłego posiadającego uprawnienia audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego, stwierdzono w szczególności, że:

- nie ustalono przypadków występowania znaków pionowych umieszczonych w pasie drogowym nieuwjętych w projekcie organizacji ruchu;
- oznakowanie pionowe było w dobrym stanie technicznym (znaki były czytelne i nie zniszczone), poza sześcioma przypadkami opisanymi w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- oznakowanie poziome znajdowało się w dobrym stanie technicznym, poza przypadkami opisanymi w pkt 2 drugiego obszaru wystąpienia pokontrolnego;
- zatwierdzona i wprowadzona organizacja ruchu była zgodna z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków w 30% badanych odcinkach dróg;
- wprowadzona organizacja ruchu była zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, w zakresie inżynierii drogowej i znaków drogowych w 10% badanych odcinkach dróg, w pozostałych 90% wystąpiły rozbieżności, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

²² 1) droga krajowa nr 2 – obwodnica Miasta (skrzyżowanie z ul. Francuską), 2) droga krajowa nr 2 – obwodnica Miasta (skrzyżowanie z ul. Brzeską), 3) droga krajowa nr 2 – obwodnica Miasta (skrzyżowanie z ul. Sitnicką), 4) droga wojewódzka nr 812 – ul. Janowska (od al. Jana III Sobieskiego do ul. Zamkowej), 5) droga wojewódzka nr 812 – ul. Brzeska (od ul. Prostej do al. Jana Pawła II), 6) droga wojewódzka nr 812 – ul. Zamkowa (od ul. Artyleryjskiej do ul. Narutowicza), 7) droga gminna nr 100359 / droga powiatowa nr 1160 – Al. Jana Pawła II (od ul. Terebelskiej do ul. Narutowicza), 8) droga powiatowa nr 1068 – ul. Sidorska (od ul. Kolejowej do ul. Fabrycznej), 9) droga gminna nr 100539 – ul. Narutowicza (od al. Jana Pawła II do ul. Zamkowej), 10) droga gminna nr 100572 – ul. Podmiejska (od ul. Armii Krajowej do ul. Francuskiej).

- na obwodnicy DK-2 betonowe słupy oświetleniowe znajdowały się w szerokości pracującej bariery²³ lub nie były zabezpieczone barierami²⁴, a jeden był nieznacznie odchylony²⁵.

Prezydent wyjaśnił, że droga krajowa nr 2 wraz z towarzyszącą infrastrukturą została wybudowana przez GDDKiA w 2009 r., a następnie przekazana w zarząd Prezydenta Miasta. Obecny zarządca drogi nie miał wpływu na zastosowane rozwiązania. Lokalizacja i rodzaj słupów oraz barier były zgodne obowiązującymi w tamtym czasie wymogami. Ze względu na duże koszty przebudowy i ograniczone środki finansowe w budżecie Miasta na bieżące utrzymanie dróg, nie było możliwości modernizacji zastosowanych urządzeń i dostosowanie ich do obecnie funkcjonujących standardów. Słup oświetleniowy był nieznacznie odchylony ze względu na zdarzenie drogowe, do którego doszło w niedawnym czasie. Przetarg na konserwację oświetlenia na drodze krajowej nr 2 został unieważniony i będzie prowadzone ponowne postępowanie.

(akta kontroli tom I str. 519-570, 608-613, tom II str. 32-57)

Ponadto stwierdzono, że:

- wprowadzenie linii P-13 na drogach dla rowerów przed wjazdem na przejazd rowerowy było niewłaściwe, gdyż może ona prowadzić do błędnej interpretacji przepisów. Sama linia P-13 nie przekazuje żadnych treści, a jest jedynie uzupełnieniem znaku pionowego A-7. Może jednak sugerować rowerzystom konieczność ustąpienia pierwszeństwa, a zgodnie z art. 27 ustawy z 27 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym²⁶, kierowca skręcający w jezdnię poprzeczną zobowiązany jest ustąpić pierwszeństwa rowerzyście;
 - pomiędzy ul. Zamkową i Terebelską²⁷, pod znakiem B-36 nie była zaprojektowana tabliczka T-25a, mimo iż ten znak znajduje się na odcinku pomiędzy skrzyżowaniami i zaprojektowanie tej tabliczki jest obligatoryjne, zgodnie z pkt 3.2.36 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków. Według biegłego zastosowanie znaku B-36 przekazuje dokładnie tę samą treść, co znaku B-36 z tabliczką T-25a;
 - umieszczenie znaku A-20 za skrzyżowaniem²⁸ nie jest wymagane przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków (załącznikiem 1 pkt 2.2.22) i jest w tym miejscu nadmiarowe i zbędne.
- Prezydent wyjaśnił, że znak A-20 "odcinek jezdni o ruchu dwukierunkowym" stosuje się w celu ostrzeżenia jadących jezdnią jednokierunkową o miejscu, w którym rozpoczyna się ruch dwukierunkowy. Oznakowanie zostało zaprojektowane i wprowadzone w celu poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego;
- montaż progów zwalniających w odległości ok. 4 m od przejścia dla pieszych²⁹, tj. niezgodnie z załącznikiem 4 pkt 8.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, według której odległość ta powinna wynosić minimum 10 m.

Prezydent wyjaśnił, że progi zwalniające zostały zamontowane w bliskiej odległości od przejścia dla pieszych, aby prędkość pojazdów była jak najmniejsza przed przejściem dla pieszych, co zdecydowanie poprawia

²³ Skrzyżowanie z ul. Francuską, skrzyżowanie z ul. Sitnicką, jeden na skrzyżowaniu z ul. Brzeską.

²⁴ Skrzyżowanie z ul. Sitnicką, skrzyżowanie z ul. Brzeską.

²⁵ Skrzyżowanie z ul. Francuską.

²⁶ Dz. U z 2023 r. poz. 1047, ze zm.

²⁷ Ul. Janowska Projekt nr WD.7221.1.29.2017.BBU3.

²⁸ Na ul. Brzeskiej.

²⁹ Na ul. Narutowicza.

bezpieczeństwo niechronionych uczestników ruchu drogowego. Dodatkowo z uwagi na bliskość skrzyżowania i wjazdu do szkoły nie było możliwości zachowania odległości zgodnych z wytycznymi.

(akta kontroli tom I str. 519-570, 608-613, tom II str. 32-57)

KMP wyjaśnił, że pozytywne zaopiniowanie przez Wydział Ruchu Drogowego Komendy Miejskiej Policji projektów pomimo ich niezgodności z rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych dla znaków, mogło wynikać z braku specjalistycznego przeszkolenia policjantów z zakresu inżynierii ruchu oraz opiniowania projektów oraz zmieniających się w tym okresie przepisów dotyczących oznakowania dróg i ścieżek rowerowych. Pomimo nieprawidłowości w oznakowaniu na tych odcinkach dróg, w latach 2022-2024 (do 5 kwietnia) nie dochodziło do zdarzeń drogowych, których przyczyną mogło być niepełne lub niewłaściwe oznakowanie.

(akta kontroli tom I str. 627-628)

2.2. W trakcie oględzin stwierdzono przypadki (obejmujące 20% próby poddanej oględzinom) oznakowania ulic mogącego powodować dezinformację kierowców, czy wykluczających się nawzajem:

- 1) na północnym wlocie ul. Francuskiej, przy zestawie znaków D-2 i A-7 z tabl. T-1, wartość wpisana na tabliczce T-1 to 100 m, w rzeczywistości było to 50 m;
- 2) na ul. Narutowicza znaki A-12 i A-14 umieszczono również w miejscu niezwiązanym z aktualnie prowadzonymi robotami.

Prezydent wyjaśnił, że oznakowanie zostało nieprawidłowo zamontowane.

(akta kontroli tom I str. 519-594, 608-613, tom II str. 32-57)

Stwierdzono również czynniki wpływające na percepcję znaków drogowych m.in:

- 1) cztery przypadki, gdzie gałęzie przesłaniały znaki drogowe³⁰ oraz jeden – gdzie gałęzie wchodziły w skrajnię chodnika³¹ (50% próby poddanej oględzinom);
- 2) usytuowanie reklam³² w obrębie skrzyżowań (60%);
- 3) wzajemne przesłanianie znaków³³ (20%);
- 4) częściowo niewidoczne oznakowanie poziome³⁴ (70%).

Prezydent wyjaśnił, że na częściowo niewidoczne oznakowanie poziome składa się wiele czynników takich jak niska jakość farb drogowych, intensywny ruch pojazdów (w tym szczególnie pojazdów ciężkich), bieżące oraz zimowe utrzymanie dróg (stosowanie soli, piasków, detergentów). Niemniej jednak trwałość oznakowania poziomego poddawana jest ciągłym testom;

- 5) brak usunięcia oznakowania poziomego P-10 po starej lokalizacji przejścia dla pieszych³⁵ (10%).

Prezydent wyjaśnił, że oznakowanie poziome P-10 było zamalowane czarną farbą tak, aby nie frezować i nie niszczyć nawierzchni. Po okresie zimowym czarna farba uległa wytarciu. Wiosną oznakowanie zostanie poprawione.

(akta kontroli tom I str. 519-594, 608-613, tom II str. 32-57)

³⁰ Znak F-6 na ul. Zamkowej, tablicę E-2b na al. Jana Pawła II, znak D-6 na ul. Sidorskiej, a także częściowo przysłonięte oznakowanie aktualnie trwających prac na ul. Narutowicza.

³¹ Na ul. Janowskiej.

³² Znajdujących się poza pasem drogowym.

³³ Na ul. Zamkowej tablica F-6 częściowo zasłaniała tablicę E-2a, na ul. Narutowicza tarcze niektórych znaków częściowo na siebie nachodziły.

³⁴ Na skrzyżowaniu obwodnicy DK-2 z ul. Francuską i ul. Brzeską, na skrzyżowaniu ul. Brzeskiej z al. Tysiąclecia, na drodze dla rowerów przy ul. Brzeskiej, al. Jana Pawła II (na odcinku pomiędzy ulicami Janowską i Terebełską), na ul. Sidorskiej, na ul. Narutowicza oraz na południowym wlocie ul. Janowskiej.

³⁵ Na ul. Sidorskiej przy ul. Kolejowej.

Na skontrolowanych odcinkach dróg, stwierdzono problemy związane z lokalizacją przejść dla pieszych, np.: 1) w pobliżu znajdowały się obiekty przesłaniające pieszego w strefie oczekiwania, m.in. szafka instalacji elektrycznej³⁶, duże drzewo³⁷, maszt sygnalizacyjny³⁸, pojazdy oczekujące na włączenie się do ruchu³⁹; 2) brak odpowiedniego zabezpieczenia przejść poprzez zastosowanie azyli⁴⁰ lub sygnalizacji świetlnej w przypadku, gdy przejście przebiegało przez więcej niż jeden pas ruchu⁴¹;

3) zawężenie szerokości przejścia przez wyspę dzielącą⁴², 4) zniszczoną nawierzchnię chodnika oraz brak obniżonych krawężników⁴³.

Prezydent wyjaśnił, że w miarę możliwości finansowych przejścia dla pieszych zostaną poprawione, opracowywane są projekty przebudowy skrzyżowań. Pracownicy WD na bieżąco analizowali organizację ruchu i poprawiali bezpieczeństwo na drogach, ciągach pieszych i ścieżkach rowerowych. Ponownie zostanie przeanalizowana organizacja ruchu obejmująca sygnalizację świetlną. Przejścia dla pieszych są sukcesywnie modernizowane, doświetlane i przebudowywane m.in. ze środków pozyskanych z dofinansowania „Razem Bezpieczniej”. W 2023 r. UM otrzymał dofinansowanie z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na budowę/przebudowę chodników⁴⁴ oraz na modernizację przejścia dla pieszych wraz z doświetleniem na ul. Sidorskiej. Zły stan chodnika i brak obniżonych krawężników został przeoczony.

(akta kontroli tom I str. 519-594, 608-613, tom II str. 32-57)

Ogłędzinom poddano również 10 skrzyżowań⁴⁵, usytuowanych w ciągu dróg objętych badaniem, na których stwierdzono umieszczenie znaków drogowych⁴⁶ w odległościach od: 0-10 m, 11-50 m, 51-100 m oraz powyżej 101 m od początku skrzyżowania. Szczegółowy opis stanu faktycznego znaków drogowych, w tym zamieszczonych na skrzyżowaniach został zamieszczony w części III pkt 1 i 2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 519-524, 571-594, 608-613, tom II str. 32-57)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na siedmiu z 10 poddanych ogłędzinom odcinkach dróg stwierdzono wprowadzenie organizacji ruchu niezgodnych z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, tj.:

– oznakowanie przejść dla pieszych⁴⁷ tylko znakami poziomymi P-10 bez znaku pionowego D-6 (obejmujące 40% próby poddanej ogłędzinom).

³⁶ Skrzyżowanie obwodnicy DK-2 z ul. Sitnicką.

³⁷ Ul. Sidorska.

³⁸ Skrzyżowanie ul. Sidorskiej z al. Jana Pawła II.

³⁹ Z południowego wlotu al. Jana Pawła II do ul. Sidorskiej.

⁴⁰ Ul. Sidorska.

⁴¹ Skrzyżowanie obwodnicy DK-2 z ul. Sitnicką, ul. Janowska

⁴² Ul. Janowska.

⁴³ Na al. Jana Pawła II.

⁴⁴ Na ulicach Kapielowej, Wyzwolenia, Królowej Jadwigi, Dalekiej.

⁴⁵ Skrzyżowania: 1) obwodnicy DK-2 z ul. Sitnicką, 2) obwodnicy DK-2 z ul. Francuską, 3) obwodnicy DK-2 z ul. Brzeską, 4) ul. Janowskiej z ul. Jana III Sobieskiego, 5) ul. Janowskiej z ul. Armii Krajowej i ul. Okopową, 6) ul. Zamkowej z ul. Warszawską, 7) ul. Sidorskiej z ul. Kolejową, 8) al. Jana Pawła II z ul. Narutowicza i ul. Przemysławą, 9) ul. Brzeskiej z ul. Nową i al. Tysiąclecia, 10) ul. Podmiejskiej z ul. Zeromskiego.

⁴⁶ Ostrzegawczych, zakazu, nakazu, informacyjnych, uzupełniających, kierunku oraz miejscowości.

⁴⁷ Na ul. Janowskiej na przejściach przez drogi dla rowerów, na ul. Brzeskiej przed przejściem dla pieszych przez trzy pasy ruchu na wysokości wyjazdu z dworca autobusowego po lewej stronie jezdni, na ul. Brzeskiej przed przejściem dla pieszych na wlocie do Alei Tysiąclecia od strony Rynku, na ul. Brzeskiej przed przejściem dla pieszych na wlocie ul. Francuskiej, na ul. Zamkowej na wlocie przedłużenia ul. Narutowicza, na al. Jana Pawła II po lewej stronie na wlocie al. Jana Pawła II i na wlocie ul. Fabrycznej.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków (pkt 5.2.6.3) dopuszcza się oznakowanie przejścia dla pieszych samym oznakowaniem pionowym D-6, nie ma natomiast takiego wyjątku jedynie dla oznakowania poziomego P-10. Aby przejście mogło formalnie funkcjonować, musi być oznakowane co najmniej znakiem D-6.

Prezydent wyjaśnił, że w latach poprzednich była przyjęta zasada oznakowania poziomego na połączeniach ciągu pieszego ze ścieżką rowerową bez oznakowania pionowego D-6 ze względu na „przeznakowanie” ulic. Obecnie odchodzimy od tej zasady i sukcesywnie oznakowanie jest poprawiane;

- nieoznakowanie pasa ruchu do jazdy na wprost, podczas gdy pas do skrętu w lewo był oznakowany P-8b⁴⁸ (10%).

Zgodnie z załącznikiem 2 pkt 3.2.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, jeżeli stosuje się strzałki P-8 i bez strzałek pozostaje tylko jeden pas ruchu, wówczas i na nim należy umieścić strzałki.

Prezydent wyjaśnił, że w dokumentacji nie zostały zaprojektowane strzałki do jazdy na wprost. Projekt stałej organizacji ruchu zostanie ponownie przeanalizowany i poprawiony;

- brak umieszczenia linii poziomych P-17 na pasie ruchu na przystankach autobusowych⁴⁹, P-14 na przejściach dla pieszych⁵⁰ i P-13 na wlocie ulicy podporządkowanej⁵¹ (10%).

Zgodnie z załącznikiem nr 2 pkt 5.2.3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, znak P-17 stosuje się w celu wyznaczenia odcinka jezdni przeznaczonego na przystanek autobusowy bez zatoki, znak P-14 – w celu wyznaczenia miejsca zatrzymania pojazdów m.in. przed przejściami dla pieszych (pkt 4.2.5.1), znak P-13 – jeżeli zachodzi potrzeba wyznaczenia miejsca zatrzymania pojazdów na wlocie drogi podporządkowanej, na której zastosowano znak pionowy A-7 (pkt 4.2.4).

Prezydent wyjaśnił, że brak linii poziomych w większości przypadków spowodowany był zaszłością poprzedniej obsady kadrowej. Dokumentacja zostanie ponownie przeanalizowana;

- zastosowanie linii P-2b zamiast P-4 w celu oddzielenia kierunków ruchu⁵² (10%).

Zgodnie z załącznikiem nr 2 pkt 2.2.1.10 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, znak P-4 stosuje się w celu rozdzielania przeciwnych kierunków ruchu na odcinkach jezdni, na których należy wyeliminować przejeżdżanie pojazdów na część jezdni przeznaczoną dla przeciwnego kierunku ruchu, niezależnie od dopuszczalnej prędkości na drodze.

Prezydent wyjaśnił, że dokumentacja powstała ponad 20 lat temu, ponieważ było to jedno z najstarszych skrzyżowań, które nie było objęte remontami ani przebudową. Prawdopodobnie błędne oznakowanie zostało powielone przy odświeżaniu;

- brak sterowania sygnalizacją na jednym z wlotów ulicy⁵³ w obszarze skrzyżowania z sygnalizacją świetlną (10%).

Zgodnie z załącznikiem 3 pkt 6.2.1.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków stosując sygnalizację na skrzyżowaniu, należy objąć

⁴⁸ Na ul. Janowskiej na wysokości centrum handlowego.

⁴⁹ Na ul. Sidorskiej.

⁵⁰ Na ul. Sidorskiej.

⁵¹ Na wlocie ul. Leszczynowej do ul. Sidorskiej.

⁵² Na al. Jana Pawła II pomiędzy ulicami Narutowicza i Przemysławą.

⁵³ Wlot ul. Francuskiej na ul. Brzeskiej.

nią wszystkie grupy uczestników ruchu i wszystkie strumienie ruchu poruszające się po jezdni, torowisku lub je przekraczające.

Prezydent wyjaśnił, że ww. wylot ulicy pozostał nieobjęty sygnalizacją świetlną, ponieważ była to ulica jednokierunkowa o małym natężeniu ruchu pojazdów i została maksymalnie odsunięta od skrzyżowania. Dodatkowo na tym wylocie obowiązywał nakaz jazdy w prawo. Analiza bezpieczeństwa wykonywana w poprzednich latach nie wykazała, aby w przedmiotowej lokalizacji dochodziło do kolizji bądź sytuacji niebezpiecznych;

- umieszczenie znaku A-29⁵⁴ oraz znaku A-6b⁵⁵ w odległości 100 m od skrzyżowania (20%).

Według załącznika 1 pkt 2.1.2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków znaki ostrzegawcze powinny być ustawione w odległości 250-300 m od skrzyżowania.

Prezydent wyjaśnił, że znak A-29 został umieszczony wraz ze znakiem F-10 w celu zmniejszenia ilości znaków. Znak A-6b został umieszczony za wjazdem do stacji paliw, gdzie jest wydzielony prawoskręt, co mogło prowadzić do mylnego odczytu oznakowania;

- umieszczenie znaku P-8 (pierwszej strzałki) bezpośrednio przy linii ciągłej dzielącej pasy ruchu⁵⁶ bez zachowania wymaganej odległości (10%).

Zgodnie z załącznikiem 2 pkt 3.2.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków minimalna odległość pierwszej strzałki od początku linii ciągłej dzielącej pasy ruchu powinna wynosić 60 m.

Prezydent wyjaśnił, że oznakowanie jest zgodnie z projektem organizacji ruchu. Dokumentacja zostanie ponownie przeanalizowana;

- niezachowanie w dwóch przypadkach wymaganej odległości pomiędzy pierwszą a drugą parą strzałek P-8⁵⁷ (10%).

Według załącznika 2 pkt 3.2.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków odległość pomiędzy strzałkami powinna wynosić 15 m.

Prezydent wyjaśnił, że oznakowanie jest zgodnie z projektem organizacji ruchu. Dokumentacja zostanie ponownie przeanalizowana;

- lokalizacja znaku D-6 w odległości ok 6 m od krawędzi przejścia⁵⁸ (10%).

Zgodnie z załącznikiem 1 pkt 5.2.6.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, powinno to być maksymalnie 0,5 m.

Prezydent wyjaśnił, że znak D-6 został zaprojektowany w odległości ok 6 m ze względu na zlokalizowany tam zjazd z drogi publicznej na posesję;

- umieszczenie czterech znaków na jednej konstrukcji wsporczej⁵⁹ (10%).

Według załącznika 1 pkt 1.5.2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków na jednej konstrukcji mogą być maksymalnie trzy znaki.

Prezydent wyjaśnił, że oznakowanie wprowadzone omyłkowo, do końca marca 2024 r. zostanie poprawione.

(akta kontroli tom I str. 519-570, 608-613, tom II str. 32-57)

2. Na dziewięciu z 10 zbadanych odcinków dróg stwierdzono wprowadzenie organizacji ruchu niezgodnie z zatwierdzonym projektem⁶⁰, tj.:

⁵⁴ Skrzyżowanie obwodnicy DK-2 z ul. Francuską.

⁵⁵ Skrzyżowanie DK-2 z ul. Brzeską.

⁵⁶ Na al. Jana Pawła II.

⁵⁷ Na ul. Siderskiej zaprojektowana odległość wynosiła odpowiednio 10 m i 6 m.

⁵⁸ Na ul. Janowskiej.

⁵⁹ Na ul. Siderskiej.

- wykonanie w terenie czterech par strzałek oznakowania poziomego P-8 (w projekcie – trzy pary)⁶¹, na 10% badanej próby.
Prezydent wyjaśnił, że nie jest w stanie stwierdzić, jaka była przyczyna zastosowanych rozwiązań, ponieważ projekt został zatwierdzony w 2014 r. Dokumentacja zostanie ponownie przeanalizowana;
- niezachowanie odległości pomiędzy oznakowaniem poziomym P-8 – w terenie odległość wynosiła 20 m, natomiast w projekcie stosownie do załącznika 2 pkt 3.2.1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków – 30 m⁶² (20%).
Prezydent wyjaśnił, że przed powstaniem sygnalizacji świetlnej wraz z nowym oznakowaniem poziomym (w latach 2014-2015) obowiązywało oznakowanie poziome grubowarstwowe. Aby uniknąć frezowania i niszczenia nawierzchni oraz nie usuwać całego oznakowania poziomego, zostały tylko usunięte pierwsze strzałki w celu umieszczenia linii zatrzymania przed sygnalizatorem, co spowodowało zminimalizowanie odległości między strzałkami;
- wyposażenie wyspy ronda w separatory plastikowe U-25c, które nie zostały ujęte w planie sytuacyjnym, niewyposażenie w azyl tymczasowy (z prefabrykatów) oraz nieposzerzenie istniejącego azylu zgodnie z projektem⁶³ (10%).
Prezydent wyjaśnił, że jednostka wprowadzająca organizację ruchu przeoczyła zmianę. Rondo tymczasowe zostało dodatkowo wyznaczone poprzez separatory U-25c, ze względów na ryzyko wystąpienia zdarzeń drogowych i zagrożenie bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, a także wszelkie zmiany geometrii jezdni zostały wprowadzone poprzez oznakowanie poziome, ze względu na to, że było to oznakowanie tymczasowe;
- umieszczenie pięciu znaków⁶⁴ F-10 i D-6 w odmiennej lokalizacji (50%).
Prezydent wyjaśnił m.in., że oznakowanie w terenie było prawidłowe, natomiast błędnie zostało umieszczone w projekcie, po przeprowadzeniu wizji lokalnej w terenie, oznakowanie zamontowano zgodnie z przepisami. Dokumentacja zostanie poprawiona. Ponadto jeden znak F-10 przesunięto ze względu na kolizję z innym oznakowaniem, aby została zachowana zasada minimalnej odległości między znakami;
- umieszczenie na przejściu dla pieszych linii P-14 nieuwjętych w projekcie⁶⁵ (20%).
Prezydent wyjaśnił, że linie zatrzymania P-14 zostały uzupełnione w późniejszym terminie, niż powstał projekt, podczas wiosennego odświeżania oznakowania poziomego;
- umieszczenie na znakach P-8 i F-10 odmiennych kierunków ruchu od zaprojektowanych⁶⁶ (10%).

⁶⁰ Niezgodność dotyczyła 10 z 80 projektów organizacji ruchu obowiązujących na badanych odcinkach dróg.

⁶¹ Na skrzyżowaniu obwodnicy DK-2 z ulicą Francuską, projekt nr DT.7221.1.14.2014.KSA3.

⁶² Na skrzyżowaniu obwodnicy DK-2 z ul. Francuską pomiędzy pierwszą a drugą parą strzałek P-8 oraz na ul. Brzeskiej pomiędzy pierwszą parą strzałek P-8 a początkiem linii ciągłej dzielącej pasy ruchu.

⁶³ Na ul. Janowskiej, projekt nr WD.7221.1.245.2022.AWR3.

⁶⁴ Na ul. Janowskiej znak F-10 w terenie był ustawiony przed znakiem P-8, a zaprojektowany został na wysokości znaku P-8 (projekt nr WD.7221.1.29.2017.BBU3), a na ul. Zamkowej, w rzeczywistości znak F-10 umieszczono w odległości ok 73 m od pierwszej strzałki P-8, w projekcie odległość ta wynosiła 50 m (projekt nr WD.7221.2.40.2021.AWR3). Na al. Jana Pawła II znak D-6 umieszczono w odległości 0,5 m od przejścia, a w projekcie (nr DK.7221.1.28.2017) w odległości ok. 4 m, na ul. Narutowicza znak D-6 umieszczono 0,5 m od przejścia, a w projekcie (nr WD.7221.2.41.2020.AWR3) – ok. 3 m, na ul. Janowskiej znak D-6 nie został przesunięty zgodnie z projektem nr WD.7221.1.245.2022.AWR3.

⁶⁵ Na al. Jana Pawła II i na ul. Brzeskiej.

⁶⁶ Na ul. Janowskiej.

Prezydent wyjaśnił, że znaki zaprojektowano omyłkowo, po przeprowadzeniu wizji lokalnej w terenie, oznakowanie zamontowano zgodnie z przepisami. Dokumentacja zostanie poprawiona;

- nieumieszczenie ośmiu znaków⁶⁷ w pasie drogowym (70%).

Prezydent wyjaśnił, że brak znaków w różnych lokalizacjach spowodowany był m.in. bieżącą wymianą ze względu na uszkodzenia w zdarzeniach drogowych, zniszczeniami spowodowanymi czynami wandalizmu bądź przeoczeniem;

- niezachowanie skrajni chodnika przez tarczę znaku D-6, która została umieszczona na wysokości ok. 2 m nad chodnikiem⁶⁸, a w projekcie na wysokości 2,20 m (10%).

Prezydent nie był w stanie stwierdzić, jaka była przyczyna zastosowanego rozwiązania. Wyjaśnił, że nieprawidłowość zostanie przeanalizowana i skorygowana.

(akta kontroli tom I str. 519-570, 608-613, tom II str. 32-57)

3. Zły stan techniczny sześciu znaków umieszczonych na czterech ulicach (40% badanej populacji): A-7 na ul. Francuskiej (wyblakły, bez czerwonej obramówki), A-17 na ul. Sidorskiej (brak czerwonej obramówki), A-14 na ul. Podmiejskiej (wytarta tarcza znaku) oraz na al. Jana Pawła II znaków: F-6 (wyblakły piktogram B-5), D-6 (wytarta tarcza znaku, spękania farby), D-6 (niezastosowanie folii odbłaskowej typu 2, spękania farby).

Prezydent wyjaśnił, że znaki w złym stanie technicznym były sukcesywnie i w miarę możliwości wymieniane.

(akta kontroli tom I str. 519-570, 608-613, tom II str. 32-57)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent podejmował działania polegające na dostosowaniu zatwierdzonych i wprowadzonych organizacji ruchu do przepisów prawa, a także aby zastosowane oznakowanie spełniało swoją funkcję. Mimo to w trakcie oględzin oznakowania wybranych odcinków dróg, stwierdzono nieprawidłowości o zróżnicowanym charakterze i skali, głównie na czterech z 10 poddanych analizie odcinkach dróg⁶⁹. Nieprawidłowości te nie zostały zidentyfikowane w ramach prowadzonych przez Prezydenta kontroli oznakowania dróg, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Na siedmiu z 10 badanych odcinków dróg stwierdzono nieprawidłowości polegające na zatwierdzeniu i wprowadzeniu organizacji ruchu niezgodnej z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, dotyczących m.in. nieprawidłowego oznakowania przejść dla pieszych (40%), umieszczenia znaków pionowych w nieprawidłowej odległości od skrzyżowania (20%), braku linii poziomych na drodze (10%). Na dziewięciu drogach wystąpiły rozbieżności pomiędzy istniejącym oznakowaniem, a zatwierdzoną organizacją ruchu, polegające głównie na nieumieszczeniu znaków w pasie drogowym (70%), odmiennej lokalizacji znaków pionowych (50%) i poziomych (20%).

Jednocześnie na badanych odcinkach dróg poziom utrzymania oznakowania oraz urządzeń sygnalizacji był dobry, a organizacja ruchu była ogólnie logiczna, czytelna i zrozumiała oraz nie wprowadzała kierowców w błąd, poza sześcioma przypadkami znaków pionowych na czterech drogach oraz miejscami słabo widocznym oznakowaniu poziomym.

⁶⁷ A-7 (pod znakiem D-2 na ulicach: Janowskiej, Zamkowej, al. Jana Pawła II, Sidorskiej, Narutowicza), A-24 (na ulicach: Brzeskiej, Narutowicza), D-1 (w dwóch lokalizacjach na ul. Sidorskiej), C-13/16 (na ul. Podmiejskiej), C-13a (na al. Jana Pawła II), A-24 (na al. Jana Pawła II), tabliczki T-25a (pod znakiem B-36 na ulicach: Janowskiej i Brzeskiej), P-14 (na ulicach Brzeskiej - w trzech lokalizacjach, al. Jana Pawła II, Sidorskiej).

⁶⁸ Na al. Jana Pawła II na wysokości ul. Narutowicza.

⁶⁹ Na ul. Janowskiej, ul. Sidorskiej, ul. Brzeskiej, al. Jana Pawła II.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wprowadzanie zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu przed utratą ich ważności.
2. Zatwierdzenie i wprowadzenie organizacji ruchu na dwóch zarządzanych ulicach, które funkcjonują bez organizacji.
3. Dostosowanie oznakowania drogowego ujętego w zatwierdzonych projektach organizacji ruchu do przepisów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków.
4. Zapewnienie zgodności pomiędzy oznakowaniem dróg w terenie, a zatwierdzoną organizacją ruchu.
5. Wymianę uszkodzonych znaków drogowych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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 22 maja 2024 r.

Kontroler

Monika Cieniuch
Starszy inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/