



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.008.02.2016
I/16/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/16/006 – Prawidłowość pobierania przez zarządców dróg województwa wielkopolskiego opłat za zajęcie pasa drogowego i monitorowanie posadowienia reklam oraz innych obiektów wpływających na bezpieczeństwo ruchu drogowego.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Wojciech Borówka-Jakubowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/36/2016 z 24 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wielkopolski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu, ul. Wilczak 51, 61-623 Poznań (dalej „Zarząd”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Paweł Katarzyński, Dyrektor Wielkopolskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (dalej „Dyrektor”), od 1 lutego 2015 r. Poprzednio, od 7 lipca 2003 r. do 31 stycznia 2015 r., dyrektorem był Marek Kmiecik. (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Zarządu w zakresie monitorowania prawidłowości posadowienia reklam i innych obiektów budowlanych znajdujących się w pasie drogowym i poza nim oraz w zakresie wymierzania oraz egzekwowania należnych opłat za zajęcie pasa drogowego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe zorganizowanie systemu naliczania i egzekwowania opłat za zajęcie pasa drogowego. Opłaty były zgodne z zasadami określonymi w art. 40 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych² i odpowiadały stawkom ustalonym przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego. Sposób odbioru zajmowanych odcinków pasa drogowego, po przeprowadzonych robotach, zapewniał przywrócenie ich do poprzedniego stanu użyteczności.

Zarząd prowadził książki drogi dla wszystkich zarządzanych dróg oraz dziennik objazdu dróg dla każdej kategorii drogi osobno. Przeprowadzał również okresowe roczne kontrole dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz okresowe pięcioletnie kontrole ich stanu technicznego i przydatności do użytkowania.

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

² Dz. U. z 2015 r. poz. 460, ze zm., dalej „ustawa o drogach”.

Stwierdzone nieprawidłowości, dotyczyły natomiast niedostatecznego wywiązywania się Zarządu z obowiązku właściwego monitorowania zajęcia pasa drogowego i jego okolic. W trakcie oględzin wybranych odcinków dróg stwierdzono bowiem reklamy w pasie drogowym i poza nim, posadowione bez stosownej zgody zarządcy drogi albo wbrew ustawowemu zakazowi. Wpływ na powyższą sytuację miał częsty brak oznaczenia granic pasów drogowych wyniesionych w terenie, co znacznie utrudniało ustalenie obszaru, który w świetle przepisów o drogach publicznych powinien podlegać ochronie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja systemu naliczania i egzekwowania opłat i kar za zajęcie pasa drogowego.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Zarządu³ do jego podstawowych zadań należało m.in. planowanie, budowa, utrzymanie, ochrona oraz remonty dróg wojewódzkich, w tym: koordynacja robót w pasie drogowym, wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych, prowadzenie ewidencji dróg, przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg, z uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego. W skład Zarządu wchodziło m.in. dziewięć Rejonów Dróg Wojewódzkich⁴ (dalej „RDW”) oraz podległe im Obwody Drogowe (OD). Do zadań Wydziału Uzgodnień i Ewidencji Dróg (WU) należało m.in. prowadzenie ewidencji dróg, organizowanie i koordynowanie prac związanych z okresowymi pomiarami ruchu drogowego, ewidencjonowanie zezwoleń na: prowadzenie robót w pasie drogowym oraz umieszczaniem w pasie drogowym i jego sąsiedztwie urządzeń nie związanych z potrzebami ruchu drogowego oraz reklam i innych obiektów handlowych i usługowych. Do zadań Wydziału Utrzymania Dróg (WUD) należało m.in. organizowanie i nadzorowanie okresowych kontroli stanu technicznego pasa drogowego, przy współpracy z WU. Do zadań RDW należało m.in. prowadzenie spraw związanych z dokonywaniem corocznych kontroli stanu technicznego dróg, opiniowanie wniosków dotyczących zajęcia pasa drogowego, prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji dotyczących prowadzenia robót w pasie drogowym, oraz umieszczania w pasie drogowym i jego sąsiedztwie urządzeń niezwiązanych z potrzebami ruchu drogowego oraz reklam i innych obiektów handlowych i usługowych. Do zakresu OD należało m.in. dokonywanie systematycznych objazdów dróg w celu oceny ich stanu techniczno-eksploatacyjnego. Wymienione zadania uszczegółowione były w zakresach czynności pracowników.

Nie było odrębnych procedur określających warunki wykonywania zadań w zakresie zarządzania drogami przez wymienione komórki organizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 5-68)

³ Zatwierdzonym uchwałą nr 1530/2016 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 21 stycznia 2016 r. (poprzednio obowiązywał Regulamin zatwierdzony uchwałą Zarządu nr 323/2015 z dnia 12 marca 2015 r.).

⁴ W Czarnkowie, Gnieźnie, Kole, Koninie, Kościanie, Nowym Tomysłu, Ostrowie Wlkp., Szamotułach i Złotowie.

1.2. Spośród 263 pracowników Zarządu⁵, zadaniami związanymi m.in. z zajęciem pasa drogowego zajmowały się 52 osoby (13 osób w zakresie przygotowania i wydawania decyzji na zajęcie pasa drogowego oraz ich ewidencji, 29 osób w zakresie bieżącego utrzymania, objazdów dróg oraz inżynierii ruchu oraz 10 osób – kierownicy RDW i naczelnik WU). Ponadto dwie osoby zajmowały się: rozliczeniami finansowymi z kontrahentami z tytułu zajęcia pasa drogowego (m.in. wystawianiem wezwań, upomnień, not odsetkowych oraz tytułów wykonawczych). Analiza zakresów czynności osób zajmujących się zajęciem pasa drogowego wykazała, że posiadali oni dodatkowe uprawnienia budowlane (np. kierownika budowy i robót w zakresie budowy dróg).

(dowód: akta kontroli str. 226-241)

1.3. Poszczególne RDW prowadziły w formie elektronicznej (w układzie miesięcznym) rejestry udzielonych zezwoleń na zajęcie pasa drogowego. Zestawienia te przekazywano do Wydziału Finansowego, natomiast WU sporządzał zbiorcze (roczne) zestawienia tych zezwoleń (arkusz aplikacji MS Excel).

W roku 2014 w Zarządzie zaewidencjonowanych było 1.188 przypadków zajęcia pasa drogowego (157 w zakresie reklam, 33 w zakresie punktów handlowych i usługowych, 998 w zakresie pozostałych budowli i urzędzeń).

W roku 2015 liczba zaewidencjonowanych przypadków zajęcia pasa drogowego zmniejszyła się o 22 % w porównaniu z 2014 r., i wyniosła 927 (141 w zakresie reklam, 30 w zakresie punktów handlowych i usługowych, 756 w zakresie pozostałych budowli i urzędzeń).

W okresie pięciu miesięcy 2016 r. zaewidencjonowano 349 przypadków zajęcia pasa drogowego (70 w zakresie reklam, 22 w zakresie punktów handlowych i usługowych, 257 w zakresie pozostałych budowli i urzędzeń).

Naliczone łączne opłaty za zajęcie pasa drogowego wyniosły 1.427,3 tys. zł w 2014 r., 924,8 tys. zł w 2015 r. (co stanowiło 64,8% opłat za 2014 r.) i 195,3 tys. zł w okresie pięciu miesięcy 2016 r. (21% wykonania roku 2015).

Wydział Finansowy prowadził ewidencję wysłanych upomnień w sprawie opłat i kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego.

W roku 2014 w trakcie objazdów dróg poszczególne RDW stwierdziły 21 przypadków zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia, w roku 2015 – 10, a w okresie pięciu miesięcy 2016 r. – cztery. W badanym okresie RDW nie nakładały kar za stwierdzone przypadki zajęcia pasa drogowego⁶.

(dowód: akta kontroli str. 218-225, 302-309, 310-311, 360-368)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Zarządu w zakresie organizacji systemu naliczania i egzekwowania należności za zajęcie pasa drogowego.

⁵ Według stanu na dzień 31 maja 2016 r.

⁶ Procedury dotyczące postępowania administracyjnego w takich przypadkach opisano w pkt. 2.4.

2. Efektywność systemu monitorowania prawidłowości posadowienia reklam i innych obiektów budowlanych wpływających na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Opis stanu faktycznego

2.1. Wszystkie RDW prowadziły książki drogi, oddzielnie dla każdego odcinka drogi oraz dzienniki objazdu⁷, oddzielnie dla każdej kategorii dróg, wymagane przepisami § 10 i § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁸.

Badania kontrolne wykazały, że RDW przeprowadzały okresowe (roczne i pięcioletnie) kontrole stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, do których zobowiązywały je zarówno przepisy art. 20 pkt 10 ustawy o drogach jak i art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹.

Analiza dzienników objazdu analizowanych dróg w latach 2015-2016 (do czasu kontroli) wykazała, że ewidencjonowano w nich przypadki zajęcia pasa drogowego na reklamy oraz podejmowano działania zmierzające do usunięcia lub zalegalizowania tych reklam.

(dowód: akta kontroli str. 96-217)

2.2. Poszczególne RDW posiadały granice pasa drogowego wyniesione w terenie na odcinkach nowo budowanych oraz przebudowywanych. Dla pozostały dróg opierały się na informacjach zawartych w posiadanych programach ewidencji drogowej takich jak „RoadMan”, „Vectraportal” i „Geoportal”. W kwestiach spornych pozyskiwane były mapy (z biur geodezyjnych) i na ich podstawie ustalano granice działek. Korzystano również z pomocy urzędów miast i gmin.

Poszczególne RDW posiadały w zarządzie 2.702 km dróg wojewódzkich, z czego ustalone granice pasa drogowego posiadało zaledwie 467 km dróg, tj. 17%.

(dowód: akta kontroli str. 347-359, 393-403)

2.3. Kontrole posadowienia reklam oraz innych obiektów budowlanych dokonywane były podczas cotygodniowych objazdów dróg wojewódzkich (zarówno w zakresie prawidłowości posadowienia reklam i ich wpływu na bezpieczeństwo ruchu drogowego jak i w zakresie zajętości pasa drogowego).

W toku objazdów nie stwierdzono przypadków usytuowania reklam emitujących światło tj. określonych w art. 42a ustawy o drogach.

Jak wynika z wyjaśnień kierowników RDW egzekwowanie przestrzegania art. 43 ww. ustawy¹⁰, jest znacznie utrudnione ze względu na: brak składanych wniosków właścicieli działek o uzgodnienie lokalizacji montażu planowanej reklamy, brak informacji od organów nadzoru budowlanego dotyczących montażu tych reklam, niechęć właścicieli prywatnych działek do udostępnienia terenu w celu dokonania

⁷ Badaniem szczegółowym objęto drogi wojewódzkie o numerach: 178, 196, 470, 264, 434, 307, 445, 184, 188.

⁸ Dz. U. Nr 67, poz. 582.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

¹⁰ Odległość reklamy od krawędzi jezdni co najmniej: 8 m w terenie zabudowy i 20 m w poza terenem zabudowy

obmiaru (od reklamy do zewnętrznej krawędzi jezdni). W ocenie kierowników RDW udowodnienie naruszenia art. 43 ustawy o drogach publicznych jest praktycznie niemożliwe.

Skarg dotyczących nielegalnych przypadków zajęcia pasa drogowego, w badanym okresie, nie było.

(dowód: akta kontroli str. 347-359)

2.4. Oględziny odcinków wybranych dróg wojewódzkich¹¹ wykazały, m.in. że:

- stwierdzono 11 przypadków posadowienia reklam w pasie drogowym o łącznej powierzchni 37,2 m², z czego w dwóch przypadkach (4,8 m²) wydane były przez właściwe RDW decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego,
- nie stwierdzono posadowienia punktów handlowych i usługowych w pasie drogowym,
- stwierdzono dwa przypadki zajęcia pasa drogowego pod budowę chodnika i kabla energetycznego o łącznej powierzchni 1050 m² (oba przypadki zalegalizowane),
- nie stwierdzono reklam świetlnych,
- w ośmiu przypadkach stwierdzono posadowienie reklam w odległości mniejszej od zewnętrznej krawędzi jezdni od określonej w art. 43 ustawy o drogach,
- w przypadku czterech reklam (spośród 11 ww.), na czas kontroli trwały postępowania wyjaśniające dotyczące ustalenia granic pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 69-85, 242-301, 312-313, 369-372)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Zarząd dopuścił do zajęcia pasa drogowego bez wymaganego zezwolenia, o którym mowa w art. 40 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy o drogach publicznych albo wbrew zakazowi określonymu w art. 43 ust. 1 Lp. 3 pkt b) tej ustawy. I tak, w trakcie przeprowadzonych oględzin stwierdzono:

- dziewięć przypadków posadowienia reklam w pasie drogowym bez wiedzy i zezwolenia zarządcy dróg wojewódzkich. Całkowita szacunkowa wielkość powierzchni zidentyfikowanych reklam wyniosła 32,4 m². Łączna należność za jeden dzień zajmowania pasa drogowego z tego tytułu wynosiła 64,80 zł¹²,
- osiem przypadków lokalizacji reklam poza pasem drogowym w obszarze niezabudowanym w odległości mniejszej niż 20 metrów od zewnętrznej krawędzi jezdni.

Ze złożonych wyjaśnień kierowników RDW wynika, że powyższe nieprawidłowości spowodowane były m.in. niemożnością jednoznacznego określenia granic pasa drogowego, nieregulowanymi sprawami własnościowymi gruntów oraz znacznym natężeniem ruchu na drogach wojewódzkich, zwiększającym prawdopodobieństwo przeoczenia niektórych reklam w trakcie objazdów. Ponadto podali, że

¹¹ Oględzinami objęto drogi nr: 184, 196, 307 i 430 na odcinkach o łącznej długości 81 km.

¹² Opłata oszacowana przy uwzględnieniu stawek za zajęcie pasa drogowego określonych w § 4 uchwały Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 listopada 2005 r.

przeprowadzane kontrole (objazdy dróg) w pierwszej kolejności nastawione są na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 391-392)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli liczba zlokalizowanych reklam w pasie drogowym bez zezwolenia zarządcy drogi oraz wbrew ustawowym zakazom, świadczyła o nie w pełni rzetelnym wykonywaniu czynności kontrolnych w trakcie prowadzonych objazdów sieci dróg wojewódzkich. Ponadto nieustalenie należnych opłat zmniejszyło potencjalne dochody Województwa Wielkopolskiego, w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹³ w zw. z art. 40a ust. 1 ustawy o drogach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Zarządu w zakresie monitorowania prawidłowości posadowienia reklam i innych obiektów budowlanych w pasie drogowym i poza nim.

3. Prawidłowość naliczania opłat i kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego.

Opis stanu faktycznego

3.1. Badania kontrolne dotyczące:

- wydawanych decyzji w zakresie umieszczania reklam w pasie drogowym (analizą objęto 21 spraw spośród 211 decyzji z lat 2015-2016, tj. 10%),
- wydawanych decyzji w zakresie budowli i urządzeń w pasie drogowym (analizą objęto 10 spraw spośród 1013 decyzji z lat 2015-2016, tj. 1%),
- wydawanych decyzji w zakresie punktów usługowych i handlowych w pasie drogowym (analizą objęto 5 spraw spośród 52 decyzji z lat 2015-2016, tj. 10%),

wykazały, że:

- poszczególne RDW przyjmowały prawidłowo wypełnione wnioski w sprawie uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego (częściowo na drukach przygotowanych przez Zarząd i dostępnych w formie elektronicznej),
- w zakresie budowli i urządzeń każdorazowo wymagane były uzgodnienia z organem zarządzającym ruchem co do sposobu zabezpieczenia terenu zgodnie z wymogami bezpieczeństwa ruchu drogowego i projektem organizacji ruchu drogowego w rejonie przewidywanego zajęcia pasa,
- nie stwierdzono przypadków niszczenia drogi przez reklamę oraz naruszeń bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- dla analizowanych budowli i urządzeń wydawane były odrębne rozstrzygnięcia, tj. decyzja lokalizacyjna (na podstawie art. 39 ust. 3, 4 i 5 ustawy o drogach) oraz decyzja na zajęcie pasa drogowego (na podstawie art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o drogach). Dla decyzji dotyczących reklam część RDW wydawała dwie odrębne decyzje, a część wydawała jedną decyzję, w której jako podstawę prawną przywołano oba przepisy,

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 168.

- opłaty za zajęcie pasa drogowego zostały naliczone zgodnie z obowiązującymi stawkami, określonymi w § 4 pkt 3 uchwały nr XXII/326/04 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 31 maja 2004 r. w sprawie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg wojewódzkich na terenie województwa wielkopolskiego, zmienionej uchwałą Nr XXIV/363/04 z dnia 12 lipca 2004 r. oraz uchwałą Nr XLI/668/05 z dnia 28 listopada 2005 r.,
- w badanych sprawach nie stwierdzono indywidualnych odstępstw i ulg w zakresie naliczonych opłat,
- nie naliczano i nie pobierano kar pieniężnych w przypadkach stwierdzonych przez RDW zajęć pasa drogowego.

3.2. Tok postępowania administracyjnego dotyczącego zajęcia pasa drogowego bez wymaganego zezwolenia zarządcy drogi (art. 40 ust. 1 ustawy o drogach) oraz budowy/przebudowy zjazdu bez zezwolenia (art. 29 ust. 1 ustawy o drogach) określono w wytycznych Zarządu kierowanych do wszystkich RDW, z dnia 4 kwietnia 2013 r (znak WZDW.32.023-3/13, dalej „wytyczne”). Zgodnie z tymi wytycznymi należy wezwać podmiot zajmujący pas drogowy do złożenia wyjaśnień dotyczących samowoli zajęcia pasa drogowego oraz przywrócenia go do stanu poprzedniego. W przypadku niewywiązania się strony z tego obowiązku należało wszcząć i przeprowadzić postępowanie administracyjne zmierzające do wymierzenia kary.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 314-346, 404-413)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż ujęte w punkcie II wytycznych stanowisko Zarządu, zgodnie z którym RDW zobowiązane są wszcząć i przeprowadzić postępowanie administracyjne w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej wyłącznie w przypadku niewywiązania się strony z obowiązku przywrócenia pasa drogowego do stanu poprzedniego po uprzednim wezwaniu jej do tego „zwykłym pismem” o którym mowa w punkcie I wytycznych, nie znajduje oparcia w kategorycznej dyspozycji art. 40 ust. 12 pkt 1-3 ustawy o drogach. Zgodnie z tymi przepisami zarządca drogi, w przypadku zajęcia pasa drogowego bez zezwolenia albo naruszenia określonych w zezwoleniu terminów lub warunków wymierza – a nie, może wymierzyć – karę pieniężną. Ustalenie, m.in. w toku rutynowych czynności monitorowania dróg, faktu nielegalnego usytuowania reklamy jest zatem jedyną i wystarczającą przesłanką do obligatoryjnego wszczęcia i przeprowadzenia przedmiotowego postępowania. Odmienna praktyka może skutkować nieuzasadnionym, nawet wielokrotnym, unikaniem odpowiedzialności przez podmioty naruszające obowiązki określone ww. przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 336-338)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie naliczanie przez Zarząd opłat za zajęcie pasa drogowego.

4. Skuteczność egzekwowania naliczonych opłat i kar pieniężnych.

Opis stanu faktycznego

4.1. Wydział Finansowy Zarządu prowadził ewidencję księgową w zakresie wydawanych decyzji dotyczących zajęcia pasa drogowego, z podziałem na należności z tytułu: zajęcia pasa, reklam oraz umieszczenia obiektów handlowych, wyłącznego korzystania z części pasa oraz kar za zajęcie pasa bez zgody zarządcy drogi oraz za przejazdy ponadnormatywne.

Na dzień 31 grudnia 2014 r. należności z tytułu zajęcia pasa drogowego wynosiły łącznie 253,5 tys. zł i zmniejszyły się do 104,1 tys. zł na koniec 2015 r. (tj. o ponad 50%). Było to wynikiem umorzeń należności pieniężnych na łączną kwotę 142,7 tys. zł. Na dzień 31 maja 2016 r. należności te wynosiły 122,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 373)

4.2. W roku 2015 wystawiono łącznie 257 upomnień dotyczących zaległych należności za zajęcie pasa drogowego a w okresie pięciu miesięcy 2016 r. - 94 upomnienia. Spośród nich badaniem kontrolnym objęto 22 postępowania windykacyjne (23% spraw) z 2016 r. i 28 postępowań (11% spraw) z 2015 r. Badania wykazały, że Zarząd każdorazowo wysyłał upomnienia (w jednym przypadku po trzech miesiącach od terminu płatności¹⁴) oraz kierował do właściwych naczelników urzędów skarbowych tytuły wykonawcze (w jednym przypadku nie wystawiono tytułu wykonawczego¹⁵, natomiast w trakcie kontroli wyegzekwowano należną kwotę).

(dowód: akta kontroli str. 374-386)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, skuteczność Zarządu w egzekwowaniu opłat z tytułu zajęcia pasa drogowego.

5. Prawidłowość przywracania zajmowanego odcinka pasa drogowego do poprzedniego stanu użyteczności.

Opis stanu faktycznego

W roku 2014 poszczególne RDW wydały łącznie 998 decyzji dotyczących zajęcia pasa drogowego w zakresie prowadzenia robót budowlanych oraz budowy urządzeń infrastruktury technicznej, niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. W roku 2015 wydano 756 takich decyzji, a w okresie pięciu miesięcy 2016 r. – 257. Badaniem kontrolnym objęto dokumentację dziesięciu spraw z lat 2015-2016 (1% wszystkich wydanych decyzji). Składane wnioski na zajęcie pasa drogowego dotyczyły: linii optotelekomunikacyjnej, przyłączy i sieci gazowych, kanalizacji kablowej, zjazdów z drogi wojewódzkiej, linii energetycznych.

¹⁴ Spółka H. T., zaległość 5.383,54 zł.

¹⁵ Spółka F., zaległość 1.397,05 zł uregulowana w trakcie kontroli w dniu 21 czerwca 2016 r.

Badania kontrolne wykazały, że w wydanych decyzjach na zajęcie pasa określano obowiązki inwestora związane z prowadzonymi robotami. Główne postanowienia w tym zakresie były następujące:

- zamiar rozpoczęcia robót należało zgłosić do właściwego RDW na jeden dzień przed rozpoczęciem robót,
- inwestor lub pełnomocnik inwestora zobowiązany był do pisemnego zgłoszenia zakończenia robót,
- prawidłowość wykonania robót winna być określona protokołem odbioru robót, spisany przez inwestora i przedstawiciela RDW,
- w przypadku stwierdzenia wykonania robót niezgodnie z warunkami decyzji, inwestorowi zostaną naliczone i pobrane kary pieniężne, zgodnie z art. 40 ust. 12 ustawy o drogach.

We wszystkich analizowanych dziesięciu sprawach, zajmujący pas drogowy zawiadamiał zarząd drogi o zakończeniu robót i przywróceniu zajmowanego odcinka do poprzedniego stanu użyteczności. Zawiadomienia następowały w dniach ważności zezwolenia. Każdorazowo dokonywano protokólnego odbioru zajmowanego odcinka pasa drogowego po wykonanych robotach, z udziałem przedstawiciela inwestora i uprawnionego przedstawiciela RDW. Z protokołów odbioru wynika, że odcinki zostały przywrócone do poprzedniego stanu użyteczności.

Przeprowadzone oględziny po wykonanych robotach elektroenergetycznych (droga nr 307 – km 21+950 do km 22+070) wykazały, że odcinek po robotach został przywrócony do stanu poprzedniego. Natomiast ilość wysianej trawy w miejscach wykopu nie gwarantowała odtworzenie nawierzchni trawiastej.

(dowód: akta kontroli str. 242-301, 319-323)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, przywracanie zajmowanych odcinków pasa drogowego dróg wojewódzkich do poprzedniego stanu użyteczności.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli¹⁶, wnosi o podjęcie działań w celu:

- 1) doprowadzenia pasa drogowego sieci dróg wojewódzkich do stanu określonego w art. 36 ustawy o drogach publicznych oraz egzekwowania należnych opłat i kar pieniężnych, o których mowa w art. 40 ust. 3 i 12 tej ustawy,
- 2) poprawy skuteczności monitorowania pasa drogi i jego okolic.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków 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.

Poznań, dnia lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....

.....