



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-08-02/2013
P/13/078

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/078 – Organizacja i nadzór nad ruchem drogowym (w latach 2011-2013 I półrocze)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Małgorzata Hasman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86306 z dnia 28 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie (zwany Urzędem)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego od 27 maja 2013 r. Poprzednio od dnia 30 listopada 2010 r. funkcję Marszałka pełnił Mirosław Karapyta. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ogólna ocena wynika z ocen częściowych zawartych w niniejszym *Wystąpieniu pokontrolnym*. Wpływ na powyższą ocenę działalności Marszałka w zakresie zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, miały stwierdzone nieprawidłowości w poszczególnych zbadanych obszarach, których wykonanie oceniono negatywnie. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli stwierdzone nieprawidłowości skutkowały niekorzystnie na prawidłowe funkcjonowanie organizacji ruchu na drogach wojewódzkich i uniemożliwiały poprawę przepustowości i bezpieczeństwa ruchu na tych drogach. Zadania Departamentu Infrastruktury i Transportu Urzędu dotyczące realizacji zadań organu zarządzającego ruchem, zostały określone w *Regulaminie organizacyjnym* i w zarządzeniach Marszałka ustalających organizację wewnętrzną i zakres działania ww. Departamentu z dnia 31 marca 2011 r. oraz z dnia 19 marca 2012 r. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zadania te sformułowano w sposób ogólny i niewyczerpujący zadań dla organu zarządzającego ruchem, określonych przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem². Zadania określone w zakresach czynności 2 pracowników, w tym kierownika Oddziału Dróg, były ustalone nieprecyzyjnie, w stosunku do określonych zadań zarządcy ruchu w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia. W zakresie czynności pracownika zatrudnionego na stanowisku

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

² Dz. U. Nr 177, poz. 1729 – zwanym rozporządzeniem MI w sprawie zarządzania ruchem

pracy ds. zarządzania ruchem, pominięto dwa zadania dotyczące: przekazania zatwierdzonych organizacji ruchu do realizacji oraz przechowywania projektów organizacji ruchu. Nie określono również jednoznacznie obowiązku przeprowadzania kontroli na podstawie § 12 ust. 3 i ust. 5 ww. rozporządzenia, pomimo, że ta osoba je wykonywała.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia nieinformowanie przez Marszałka w badanym okresie – na podstawie przepisu § 12 ust. 4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem – zarządcy dróg o utracie ważności 835 (84 %) spośród 996 zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, dla których Marszałek ustalił termin ich wprowadzenia do 30 czerwca 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że jednostka wprowadzająca organizację ruchu zobowiązana jest do zawiadamiania o terminie wprowadzenia organizacji ruchu nie tylko organ zarządzający ruchem, ale również inne organy, w tym m.in. właściwego komendanta Policji. Brak takiego zawiadomienia nakłada obowiązek na organ zarządzający ruchem, poinformowania zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu. Najwyższa Izba kontroli zwraca uwagę, że organ zarządzający ruchem powinien dysponować pełną wiedzą w zakresie organizacji ruchu niezbędną m.in. dla zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego. Niewypełnienie przez Marszałka ww. obowiązku skutkowało nierzetelnością prowadzonej w Urzędzie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu. Kontrola wykazała, że w 2011 r. informacje dotyczące *rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu* wpisano do ewidencji zaledwie w 58 przypadkach (12 %), spośród zatwierdzonych w tym roku projektów, w 2012 r. – w 77 (14,3 %) i w 26 (16 %) w I półroczu 2013 r. Brak wpisu rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu odnosił się do 835 (84 %) spośród 996 projektów organizacji ruchu, dla których termin jej wprowadzenia określony był do 30 czerwca 2013 r. W złożonych wyjaśnieniach, jako przyczyny powyższych nieprawidłowości, wskazano na brak powiadomień Marszałka, przez podmioty wprowadzające organizację ruchu o terminie ich wprowadzenia.

Negatywna ocena dotyczy również niezadawalającej liczby przeprowadzonych kontroli wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu. Na podstawie przepisu § 12 ust. 3 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem, Marszałek przeprowadził w latach objętych kontrolą, zaledwie 16 takich kontroli, w tym w 2011 r. - 5 spośród 88 zatwierdzonych projektów, w 2012 r. – 9 spośród 152, a w I półroczu 2013 r. – 2 spośród 34 zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu. W złożonych wyjaśnieniach znikomą ilość przeprowadzonych kontroli, uzasadniono brakiem powiadomień od podmiotów wprowadzających organizację ruchu. W ocenie Najwyższej Izby kontroli brak ww. powiadomień oraz niewykonanie przez Marszałka obowiązku wynikającego z przepisu § 12 ust. 4 ww. rozporządzenia, skutkowało nieprzeprowadzeniem kontroli wykonania zadań technicznych u 186 spośród 202 stałych organizacji ruchu do dnia 30 czerwca 2013 r.

Negatywna ocena Najwyższej Izby Kontroli dotyczy także przeprowadzania obowiązkowych kontroli dróg co 6 miesięcy. Obowiązek ten wynikał z przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem o treści: (...) *organ zarządzający ruchem przeprowadza co najmniej raz na 6 miesięcy kontrolę 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 kontroli stwierdzono nierzetelne wykonanie tego obowiązku i niezgodne z przytoczonym przepisem. Przeprowadzone w 2012 r. kontrole wszystkich dróg, na ich całej długości (1.629,600 km), zostały

udokumentowane w sposób nierzetelny, bez należytej staranności, nie odnosiły się do prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. W sporządzonych protokołach kontroli w 8 na 35 ogółem odnotowano ustalenia dotyczące tylko stanu oznakowania 8 znaków drogowych w I półroczu i 8 w II półroczu 2012 r. oraz 4 spostrzeżenia ogólne: *kilka przypadków znaków pionowych słabo widocznych, stwierdzono kilka przypadków skrzywionych słupków U-1a, droga skoleinowana, droga w remoncie.*

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prowadzone w trybie ww. przepisu kontrole stanowią istotny element w zakresie bezpieczeństwa ruchu na drogach. Niewykonywanie przez organ zarządzający ruchem kontroli w pełnym zakresie określonym cyt. przepisem, świadczy o nierzetelnej realizacji zadań, a zawarte w protokołach ustalenia nie mogą być podstawą pełnej i aktualnej informacji dla Marszałka o możliwości zarówno poprawy bezpieczeństwa ruchu na drogach jemu podległych jak i poprawy ich przepustowości.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Marszałek zatwierdzał projekty organizacji ruchu w terminie zgodnym z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³. Zatwierdzone projekty były przekazywane wnioskodawcom, niezwłocznie po zatwierdzeniu, za pośrednictwem poczty (lub odbierane osobiście), a składane wnioski o zatwierdzenie projektu zawierały wymagane opinie. Przy rozpatrywaniu trudnych i skomplikowanych organizacji ruchu Marszałek powoływał komisję bezpieczeństwa ruchu drogowego. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Marszałka w tym zakresie oraz współpracę Marszałka z Podkarpacką Wojewódzką Radą Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i innymi organami zarządzającymi ruchem, Policją oraz innymi jednostkami.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie Zarządu Województwa Podkarpackiego do realizacji zadań, związanych z wypełnianiem funkcji zarządcy drogi. Zadania zarządcy dróg wojewódzkich wykonywała jednostka organizacyjna Województwa – Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich⁴, która posiadała Statut nadany uchwałą Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 lutego 2012 r. (poprzedni z dnia 20 października 2006 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie jednostki do realizacji zadań związanych z wykonywaniem funkcji organu zarządzającego ruchem drogowym

Opis stanu
faktycznego

2.1. Funkcję organu zarządzającego ruchem na drogach wojewódzkich sprawował Marszałek.

Zadania organu zarządzania ruchem na drogach województwa podkarpackiego – wynikające z przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*⁵ i rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem - zgodnie z *Regulaminem organizacyjnym Urzędu* – były przypisane do zadań realizowanych przez Departament Infrastruktury i Transportu. Pani Marii Ragan – dyrektor ww. Departamentu wyjaśniła, że zadania organu zarządzającego ruchem były realizowane przez Oddział Dróg w Departamencie Infrastruktury i Transportu, za wyjątkiem: *opracowania lub zlecenia do opracowania projektów organizacji ruchu,*

³ Dz.U.z 2013 r.,poz.267 j.t.- zwanej Kpa

⁴ Zwany PZDW

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.1137 ze zm. – zwanej ustawą *Prawo o ruchu drogowym*

uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu oraz opiniowania geometrii drogi w projektach budowlanych. Wymienione zadania były realizowane przez PZDW.

(dowód: akta kontroli str.64-69)

2.2. W *Regulaminie organizacyjnym* Urzędu zadania Departamentu Infrastruktury i Transportu zostały określone w sposób ogólny, w tym m.in.: poprzez sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem przez PZDW *obowiązków zarządcy drogi wynikających z przepisów ustaw i aktów wykonawczych; prowadzenie spraw należących do właściwości sejmiku województwa, zarządu województwa i marszałka województwa, w tym przygotowywanie projektów dokumentów w zakresie unormowanym ustawą Prawo o ruchu drogowym i ustawą o drogach publicznych; nadzór nad wojewódzkimi ośrodkami ruchu drogowego.*

(dowód: akta kontroli str.70-77)

Marszałek zarządzeniem Nr 20/2012 z dnia 19 marca 2012 r. określił organizację wewnętrzną oraz szczegółowy zakres działania Departamentu Infrastruktury i Transportu, w tym Oddziału Dróg, który realizował zadania z zakresu zarządzania ruchem (wcześniej obowiązywało zarządzenie Marszałka z dnia 31 marca 2011 r. określające organizację wewnętrzną tego Departamentu). W wymienionym zarządzeniu, zadania przypisane dla Oddziału Dróg w zakresie zarządzania ruchem były ogólne: *prowadzenie spraw wynikających z realizacji przez Marszałka zadań wynikających z postanowień ustawy Prawo o ruchu drogowym, w zakresie zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich oraz ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁶.* W zakresie działania Oddziału Dróg nie zamieszczono innych zadań niż cytowane wyżej, tj. określonych dla zarządcy ruchu w § 3 ust. 1 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 8-15)

W Oddziale dróg na dzień rozpoczęcia kontroli zatrudnionych było 5 osób na stanowiskach pracy do spraw: zarządzania ruchem na drogach wojewódzkich, bieżącego utrzymania dróg, ds. inwestycji drogowych, ds. budżetu i finansowania oraz – stanowisko kierownika Oddziału. Zakresy czynności pracowników zawierały ustalenia dotyczące zastępstwa w pracy.

(dowód: akta kontroli str.78-131)

Szczegółowe zadania związane z zarządzaniem ruchem na drogach w latach 2011-2013 (do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK) przypisane były w zakresach czynności 2 pracowników: zatrudnionego na stanowisku ds. zarządzania ruchem oraz na stanowisku bieżącego utrzymania dróg (przypisane jedno zadanie: *Prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem ruchem na drogach wojewódzkich - kontrola w zakresie prawidłowości zastosowania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej oraz innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz występowanie z wnioskami o wymianę zniszczonych lub uszkodzonych znaków i urządzeń.*

Zakres czynności osoby zatrudnionej na stanowisku ds. zarządzania ruchem obejmował:

- *prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem ruchem na drogach wojewódzkich, w tym m.in.:*
- *analizowanie oraz przygotowywanie do zatwierdzenia projektów organizacji ruchu oraz projektów czasowej zmiany organizacji ruchu,*

⁶ Dz.U. z 2013 r., poz.260 – zwanej ustawą o drogach publicznych

- prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu i zmian tej organizacji,
- podejmowanie działań w zakresie wprowadzenia oznakowania pionowego, poziomego, sygnalizacji świetlnej, dźwiękowej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także rozwiązań systemowych w zakresie organizacji ruchu, oraz analizowanie w tym zakresie wniosków Policji, organów samorządu terytorialnego, administracji rządowej i osób fizycznych,
- sprawowanie nadzoru w zakresie prawidłowości zastosowania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej oraz innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i występowanie z wnioskami o wymianę zniszczonych lub uszkodzonych znaków i urządzeń,
- wydawanie zezwoleń na wykorzystanie w sposób szczególny dróg lub przeprowadzenia zawodów sportowych, rajdów, wyścigów, zgromadzeń lub innych imprez, które powodują utrudnienia w ruchu,
- nadzór merytoryczny nad działalnością PZDW w zakresie sprawowania przez tą jednostkę funkcji zarządcy dróg wojewódzkich,
- podejmowanie działań w zakresie przeciwdziałania niszczeniu dróg wojewódzkich,
- udział w postępowaniach przetargowych na wyłonienie wykonawcy inwestycji i remontów drogowych,
- udział w komisjach terenowych w zakresie organizacji ruchu drogowego,
- prowadzenie spraw związanych z powoływaniem i kierowaniem Wojewódzką Radą Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, obsługiwana przez wyznaczony wojewódzki ośrodek ruchu drogowego,
- opracowanie materiałów informacyjnych i sprawozdawczych związanych z prowadzonymi sprawami,
- rozpatrywanie spraw i wniosków związanych z prowadzonymi sprawami,
- przygotowywanie projektów odpowiedzi na interpelacje poselskie i zapytania radnych, związane z prowadzonymi sprawami.

W ww. zakresie czynności nie wpisano zadania dotyczącego przekazywania zatwierdzonych projektów do realizacji pomimo, że były one przekazywane wnioskodawcom i PZDW. Zakres czynności pracownika zawierał niedookreślone zadanie dotyczące prawidłowości zastosowania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych (...) oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu.

(dowód: akta kontroli str.104-118)

Upoważnionymi osobami do wydawania w imieniu Marszałka - decyzji i postanowień administracyjnych w sprawach wynikających m.in. z ustawy Prawo o ruchu drogowym - byli: Jacek Kiczek kierownik Oddziału linii kolejowych w Departamencie Infrastruktury i Transportu, na podstawie upoważnienia wydanego przez Marszałka Województwa Podkarpackiego, Zygmunta Cholewińskiego, w dniu 19 czerwca 2009 r. oraz Maria Ragan dyrektor Departamentu Infrastruktury i Transportu Urzędu – na podstawie upoważnienia wydanego przez Marszałka Województwa Podkarpackiego Władysława Ortyła, w dniu 10 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.64-68)

Opis stanu faktycznego

2.3. Pracownicy Oddziału Dróg w Departamencie Infrastruktury i Transportu nie posiadali wykształcenia w zakresie zarządzania ruchem drogowym, ale jedna osoba - zatrudniona na stanowisku pracy ds. zarządzania ruchem - posiadała zbliżone wykształcenie wyższe techniczne w zakresie inżynierii lądowej, w specjalności zarządzanie i marketing w transporcie.

(dowód: akta kontroli str. 78-81)

Pracownicy PZDW (4 osoby) uczestniczyli w realizacji zadań organu zarządzającego ruchem, dotyczących m.in. kontroli przeprowadzanych na podstawie § 12 ust.3 i ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem oraz byli członkami powoływanych przez Marszałka komisji bezpieczeństwa ruchu drogowego. Osoby te posiadały wykształcenie: w zakresie inżynierii ruchu drogowego (2), z tego 1 osoba miała m.in. wyższe wykształcenie w specjalności drogi i ulice oraz uprawnienia wykonawcze i drogowe. Wykształcenie pozostałych 2 pracowników to: średnie techniczne w zakresie drogownictwa (1 osoba) i wyższe administracyjne (1).

(dowód: akta kontroli str.132-152)

Kontrole prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, faktycznie wykonywało 3 pracowników Urzędu: kierownik Oddziału Dróg w Departamencie Infrastruktury i Transportu Urzędu oraz pracownicy zatrudnieni na stanowisku pracy: ds. zarządzania ruchem i ds. bieżącego utrzymania dróg - przy współudziale pracowników PZDW.

Ocenianiem prawidłowości sporządzania projektów przedstawionych do zatwierdzenia zajmował się kierownik Oddziału Dróg i pracownik zatrudniony na stanowisku ds. zarządzania ruchem.

(dowód: akta kontroli str.79-81, str.132-133, str.153)

Na dzień 31 grudnia 2012 r. i 30 czerwca 2013 r. Marszałek zarządzał ruchem na 45 drogach wojewódzkich o łącznej długości 1.629,600 km.

(dowód: akta kontroli str.154-157)

Województwo Podkarpackie reprezentowane przez PZDW ustaliło z prezydentami miast: Rzeszowa, Przemyśla i Tarnobrzega, kilometraż graniczny dla dróg wojewódzkich przebiegających przez te miasta, ustalony i przyjęty w odpowiednim, spisany dla każdego miasta protokole.

(dowód: akta kontroli str. 158-162)

W 2011 r. do Urzędu wpłynęło do rozpatrzenia 478 projektów stałej i czasowej organizacji ruchu, w tym 88 stałej i 390 (81,6 %) czasowej. Wszystkie złożone projekty zostały zatwierdzone. W 2011 r. nie złożono do zatwierdzenia uproszczonych projektów organizacji ruchu.

W roku 2012 wpłynęły do zatwierdzenia 153 projekty stałej organizacji ruchu oraz 386 czasowej organizacji ruchu i 1 projekt uproszczonej organizacji ruchu (łącznie 540). Zatwierdzono 152 projekty stałej organizacji ruchu, 385 organizacji czasowej i 1 uproszczony. Odesłano 1 projekt stałej i odrzucono 1 projekt czasowej organizacji ruchu.

W I półroczu 2013 r. wpłynęło do zatwierdzenia 35 projektów stałej i 128 czasowej organizacji ruchu (łącznie 163). Zatwierdzono 34 projekty stałej organizacji ruchu (1 odrzucono) i wszystkie rozpatrzone projekty czasowej organizacji ruchu (128).

(dowód: akta kontroli str.163-265)

2.4. Długość dróg wojewódzkich posiadających zatwierdzoną organizację ruchu wynosiła na dzień rozpoczęcia kontroli - 1620,748 km, co stanowiło 99,46 % długości tych dróg ogółem (1629,600 km).

Bez zatwierdzonej organizacji ruchu były drogi o łącznej długości 8,852 km, w tym :
- droga nr 858 Zarzecze-Ulanów, km 17+390-20+430 o nawierzchni gruntowej, odcinek drogi 3,040 km stanowi pas gruntu bez wydzielonej jezdni, poboczy i rowów,

- droga nr 985 Nagnajów – Dębica, w km 27+000-28+952, odcinek 1,952 km,
- droga nr 877 Naklik – Szklary, w km 15 +589 -16 +199; 19+725 - 19 + 925; 20+475 – 21+ 495; 22+175 – 22+ 275; 23+275 – 23+455; 31+635 – 31+885; 39+930 – 41+430 łącznie odcinek – 3,860 km.

(akta kontroli str.266)

Posiadane przez Urząd projekty organizacji ruchu zostały opracowane dla potrzeb przebudowy tych dróg z wyłączeniem ww. odcinków, ze względu na dobry stan techniczny nawierzchni i oznakowania. Aktualizacja projektów stałej organizacji ruchu wszystkich dróg jest prowadzona systematycznie od 2009 r. Projekty organizacji ruchu dla dróg nr 985 oraz nr 877 na dzień zakończenia kontroli były zlecone przez PZDW do opracowania.

(dowód: akta kontroli str.267-278)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na ustaleniu zadań organu zarządzającego ruchem w wewnętrznych aktach prawnych, w sposób nierzetelny w stosunku do zadań określonych dla zarządcy ruchu w § 3 ust. 1 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem. Dotyczyło to zapisów w *Regulaminie organizacyjnym Urzędu* i zarządzeniu Marszałka Nr 20/2012 z dnia 19 marca 2012 r. oraz w zakresach czynności 2 pracowników Oddziału Dróg, wykonujących te zadania, w tym kierownika Oddziału. Poza określeniem zadań w zakresach czynności w sposób nieprecyzyjny nie ujęto w nich jednoznacznie zadań odnoszących się do przeprowadzania kontroli na podstawie przepisu § 12 ust. 3 i ust. 5 ww. rozporządzenia.

Ocena częściowa

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

2. Przygotowanie jednostki do realizacji zadań związanych z wypełnianiem funkcji zarządcy drogi

Opis stanu
faktycznego

2.5. Funkcję zarządcy dróg wojewódzkich pełniła w badanym okresie jednostka organizacyjna Województwa – PZDW.

Zgodnie ze Statutem PZDW - nadanym uchwałą Nr XVIII/302/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 lutego 2012 r. - PZDW jest jednostką budżetową, finansowaną przez Samorząd Województwa Podkarpackiego, jako jednostka organizacyjna wykonująca zadania w zakresie planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, na podstawie ustawy o drogach publicznych. Kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności PZDW należy do Zarządu Województwa Podkarpackiego. Bezpośredni nadzór nad działalnością PZDW sprawuje dyrektor właściwego merytorycznie departamentu Urzędu Marszałkowskiego. Przedmiotem działania PZDW jest wykonywanie obowiązków oraz zadań zarządcy dróg wojewódzkich w rozumieniu ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.16-20)

2.6. Statut PZDW nie uwzględniał zmian zadań zarządcy dróg wojewódzkich określonych w art. 20 ustawy o drogach publicznych, które weszły w życie po dacie jego zatwierdzenia, tj. m.in.:

- w § 5 Statutu, w niżej wymienionych punktach:

- pkt 4 - nie uaktualniono treści tego zadania o zmianę ustawy dokonaną z dniem 1 marca 2011 r. (dodano na końcu zdania: „z wyjątkiem części pasa drogowego o których mowa w art.20 f pkt 2),

- pkt 11 Statutu (10 ustawy) - nie uaktualniono treści zadania dotyczącego przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg o zmianę wprowadzoną z dniem 31 maja 2012 r. – zobowiązującą zarządcę do weryfikacji cech i wskazania usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- nie uwzględniono w zadaniach zarządcy (Statut) dodanego z dniem 31 maja 2012 r. punktu 10a o treści: badanie wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego,
- nie uwzględniono w Statucie zadania określonego w pkt 19 dodanego z dniem 17 lipca 2010 r. o treści: zarządzanie i utrzymanie kanałów technologicznych i pobieranie opłat o których mowa w art.39 ust.7 ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.16-20)

W złożonym wyjaśnieniu podpisanym przez Członka Zarządu Województwa Pana Bogdana Romaniuka oraz dyrektora Departamentu Infrastruktury i Transportu Panią Marię Ragan podano, że Statut PZDW nie był uaktualniany, gdyż wymienione w nim podstawy prawne obowiązują z adnotacją z *późn. zm.*

Zadania w pkt 19 i 20 w treści aktualnej na dzień rozpoczęcia kontroli nie były realizowane przez PZDW z przyczyn obiektywnych, gdyż drogi wojewódzkie w pasie drogowym nie posiadają kanałów technologicznych, a zarządzanie bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej nie dotyczy dróg wojewódzkich. Zadanie określone w art. 20 pkt 10a ustawy o drogach publicznych - dotyczące obowiązku badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego - nie było przez PZDW realizowane, gdyż ustawodawca nie określił rodzaju badań, a w szczególności ich zakresu i częstotliwości.

Natomiast zadanie określone w pkt 10 art. 20 ustawy o drogach publicznych jest realizowane przez pracowników Rejonów Dróg Wojewódzkich PZDW, którzy dokonują wpisów zauważonych usterek w dzienniku objazdu a następnie odnotowują wykonanie czynności brygady patrolowej.

(dowód: akta kontroli str.285-304)

2.7. Kontrole o których mowa w art. 62 ust.1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁷ (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.) wykonywane były przez 17 pracowników - komórek terenowych PZDW – 8 Rejonów Dróg Wojewódzkich - posiadających uprawnienia budowlane o specjalności drogowej.

(dowód: akta kontroli str.305-356)

2.8. Na koniec 2012 r. i 30 czerwca 2013 r. było 45 dróg wojewódzkich o długości 1628,09 km dla, których zarządcą dróg był Zarząd Województwa Podkarpackiego⁸, a zadania zarządcy drogi wykonywała jednostka organizacyjna Województwa – PZDW. Różnica pomiędzy długością dróg wojewódzkich, na których organem zarządzającym ruchem jest Marszałek (1629,600 km), a długością dróg dla, których zarządcą drogi jest PZDW, wynikała z zawartych Porozumień w 2009 r. (14 maja i 8 czerwca) przez Zarząd Województwa z Prezydentem Miasta Mielca (przy udziale dyrektora PZDW), na podstawie, których przekazano Prezydentowi Miasta Mielca zadania w zakresie zarządzania drogami:

- drogą wojewódzką nr 984 na odcinku od ronda na skrzyżowaniu z Alejami Jana Pawła II do skrzyżowania z ul. Sienkiewicza w Mielcu (ul. Legionów, ul. Rynek i ul. Mickiewicza),
- drogą wojewódzką nr 875 na odcinku od km 1+028,70 do 1+139,10 (ul. Kazimierza Jagiellończyka) w Mielcu.

⁷ Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁸ Zwany Zarządem Województwa

(dowód: akta kontroli str. 357-361)

2.9. W planie finansowym PZDW na 2012 r. przewidziano środki finansowe na budowę i przebudowę zarządzanych dróg wojewódzkich w kwocie 202.693,6 tys. zł, co stanowiło 64,6 % kwoty wnioskowanej na te zadania (313.590,2 tys. zł). Na remonty dróg ujęto w planie finansowym 25.367,1 tys. zł, co stanowiło 107,16% kwoty wnioskowanej (23.672, tys. zł). Dodatkowo otrzymano na remonty dróg wojewódzkich - 2.652,3 tys. zł, ze środków rozdziału 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*. Kwota przeznaczona na bieżące utrzymanie dróg wynosiła – 46.664,6 tys. zł, co stanowiło 98,38 % kwoty wnioskowanej (47.434,8 zł).

W 2012 r. wydatkowano na budowę i przebudowę dróg wojewódzkich – 174.619,9 tys. zł, w tym 2.661,2 tys. zł (1,52 % poniesionych wydatków) na inżynierię ruchu, a na remonty - łącznie 27.472,7 tys. zł, w tym 3.372,5 tys. zł (12,28 % wydatków) na inżynierię ruchu. Na bieżące utrzymanie dróg wydatkowano – 44.329,5 tys. zł, w tym 598,2 tys. zł (1,35 % poniesionych wydatków na inżynierię ruchu).

W planie finansowym PZDW na 2013 r. ujęto: 469.384 tys. zł na budowę i przebudowę dróg, tj. 94,8 % kwoty wnioskowanej (495.375 tys. zł), na remonty dróg - 18.179,5 tys. zł (57,7 %) kwoty wnioskowanej (31.495 tys. zł) oraz dodatkowo z rozdziału 60078 – 4.420,9 tys. zł z przeznaczeniem na likwidację osuwisk. Na bieżące utrzymanie dróg w planie finansowym PZDW przewidziano kwotę 37.674 tys. zł, co stanowiło 63,2 % kwoty wnioskowanej (59.597 tys. zł).

W I półroczu 2013 r. (wg stanu na 21 czerwca) poniesiono wydatki tylko na budowę i przebudowę dróg w kwocie 54.385,8 tys. zł, w tym 317,9 tys. zł na inżynierię ruchu (0,6 %). Wydatkowana kwota stanowiła 11,6 % kwoty planowanej na ten cel w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 362-385)

2.10. – 2.11. W badanym okresie zarządca dróg wojewódzkich wydał w 2011 r. - 751 decyzji administracyjnych dotyczących zajęcia pasa drogowego, w tym 721 dotyczących urządzeń obcych, w 2012 r. - 787, w tym 762 odnoszących się do urządzeń obcych, a w I półroczu 2013 r. – 276, w tym 264 dotyczące urządzeń obcych.

Pan Kazimierz Surmacz – Zastępca Dyrektora ds. Zarządzania Siecią w PZDW w złożonym wyjaśnieniu podał m.in., iż roboty własne prowadzone są wg planu, harmonogramu i projektu organizacji ruchu. *Roboty z tytułu urządzeń obcych wykonywane są po przyjęciu zgłoszenia o zajęciu pasa drogowego we właściwym terenie Rejonie Dróg Wojewódzkich (telefonicznie, pisemnie). Udostępnienie pasa drogowego pod roboty drogowe następuje na podstawie umowy po przekazaniu placu budowy wykonawcy robót. Udostępnianie pasa drogowego wykonawcom robót infrastruktury nie drogowej następuje na podstawie uprawnomocnionej decyzji administracyjnej oraz zatwierdzonego projektu organizacji ruchu i przyjęciu zgłoszenia przez Rejon Dróg Wojewódzkich, jeśli zgłoszenie dotyczy odcinka już przekazanego pasa drogowego jako placu budowy pod roboty drogowe to wykonawca robót obcych musi uzyskać uzgodnienie projektu organizacji ruchu od zarządzającego placem budowy (spełnić jego warunki) lub przewidzieć późniejsze wykonawstwo. W latach 2011-2013 nie odnotowano spraw spornych z tytułu złej koordynacji robót prowadzonych w pasie drogowym przez różnych Wykonawców (Inwestorów).*

(dowód: akta kontroli str.831-832)

2.12. Zagadnienie dotyczące wystąpienia robót w pasie drogowym po przeprowadzonych remontach dróg, zostało sprawdzone i opisane w *Wystąpieniu*

pokontrolnym dotyczącym kontroli NIK przeprowadzonej w PZDW (znak LRZ – 4101 - 08- 05/2013).

2.13 i 2.14 W planie kontroli problemowych i sprawdzających, prowadzonych przez Urząd Marszałkowski Województwa podkarpackiego na 2012 r. została ujęta kontrola PZDW m.in. w zakresie *realizacji wybranych zadań inwestycyjnych w świetle obowiązków wynikających z ramowej umowy pożyczki zawartej z Bankiem Rozwoju Rady Europy*. Kontrola ta została przeprowadzona w I kwartale 2012 r. W planie kontroli problemowych i sprawdzających przeprowadzanych przez Urząd Marszałkowski na 2013 r. zaplanowano w IV kwartale 2013 r. przeprowadzenie kontroli problemowej PZDW m.in. w zakresie gospodarowania środkami publicznymi w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 386-391)

Marszałek Województwa Podkarpackiego był kontrolowany jako organ zarządzający ruchem na drogach wojewódzkich, przez pracowników Wydziału Infrastruktury Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie w III kw. 2010 r. W wyniku tej kontroli Wojewoda Podkarpacki wydał zalecenia pokontrolne dotyczące m.in. uzupełnienia brakującego oznakowania poziomego i pionowego na drogach wojewódzkich wymienionych w protokole kontroli.

Marszałek poinformował Wojewodę Podkarpackiego o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych m.in. przeprowadzeniu przetargu na zakup oznakowania pionowego o wartości 739.000 zł, oraz wykonania oznakowania poziomego o wartości 1.134.891 zł i o wartości 530.828 zł, przeprowadzenia wycinki i usunięcia krzaków w pasie drogowym na kwotę 530.000 zł.

(dowód: akta kontroli str.392-401)

W marcu i kwietniu 2011 r. został przeprowadzony audyt wewnętrzny Departamentu Dróg i Transportu. Audytem objęto m.in. funkcjonowanie kontroli zarządczej w Departamencie, strukturę organizacyjną Departamentu, kompetencje zawodowe pracowników. Audyt wykazał m.in.: brak pełnej realizacji planów szkoleń, brak okresowej oceny pracowników, audytor ocenił strukturę organizacyjną Departamentu jako *nieadekwatną do wielkości urzędu i rodzaju wykonywanych zadań*. Dokonano m.in. oceny realizacji zadań przypisanych Oddziałowi dróg i nie stwierdzono nieprawidłowości. Sprawdzono realizację zaleceń wydanych w 2010 r. po przeprowadzonym audycie Departamentu Dróg i Transportu.

(dowód: akta kontroli str.402-433)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieuwzględnianiu w Statucie PZDW zadań zarządcy drogi określonych w art. 20 ustawy o drogach publicznych, które weszły w życie po dacie zatwierdzenia Statutu. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na realizację zadań.

Ocena częściowa

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

3. Wykonywanie zadań dotyczących zatwierdzania projektów organizacji ruchu drogowego, ze szczególnym uwzględnieniem czasowej organizacji ruchu związanej z pracami na drogach

Opis stanu
faktycznego

2.15 Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu była prowadzona w sposób elektroniczny i zgodnie z przepisem § 9 ust.2 pkt 1-7 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem. Kolumna ewidencji dotycząca danych określonych w § 9 ust. 2 pkt 8 ww. rozporządzenia (*przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu – w przypadku czasowych zmian organizacji ruchu*) zawierała treść niezgodną z określoną w tym przepisie: *przewidywany termin przywrócenia o. r. (czasowej)*. Wynikało to – wg złożonego wyjaśnienia przez pracownika prowadzącego ewidencję - z zastosowania skrótu o ww. treści, wyłącznie ze względów technicznych.

W kolumnie tej były wpisywane daty, określone w pismach zatwierdzających poszczególne projekty stałej organizacji ruchu jako *termin, wprowadzenia zatwierdzonej organizacji ruchu do dnia (...)* lub *termin ważności organizacji ruchu (czasowej)*.

Kontrola wykazała, że *rzeczywisty termin wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu* był wpisany w ewidencji w odniesieniu do: 58 zatwierdzonych projektów w 2011 r., 77- w 2012 r. - a w I półroczu 2013 r. – do 26.

Brak wpisu rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu odnosił się do 835 (84 %) spośród 996 projektów organizacji ruchu - dla, których termin jej wprowadzenia określony był do 30 czerwca 2013 r.

(akta kontroli str.164-265, str.454-455)

Wpisy zatwierdzonych projektów organizacji ruchu nie były dokonywane w sposób chronologiczny. Spowodowane to było nadawaniem kolejnego numeru projektu według daty wpływu wniosku o jego zatwierdzenie. Przyjęty w Urzędzie sposób prowadzenia ww. ewidencji wynikał m.in. z chęci wyeliminowania prowadzenia drugiej ewidencji dotyczącej wpływu wniosków o zatwierdzenie projektów organizacji ruchu.

Analiza wybranych losowo 28 (10,2%) projektów stałej organizacji ruchu oraz 20 (2,2%) czasowej - zarejestrowanych w latach 2011-2013 (I półrocze) - wykazała, że projekty faktycznie były wpisywane do rejestru wg dat wpływu wniosków o zatwierdzenie projektu.

Wprowadzone do ewidencji dane określone w § 9 ust. 2 pkt 1-6 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem – odnoszące się do analizowanych 48 projektów - były rzetelne.

(dowód: akta kontroli str.164-265, str.434-455)

Kontrola wykazała, że w odniesieniu do dróg dla których zostały wprowadzone analizowane projekty stałej organizacji ruchu, były przechowywane projekty poprzedniej organizacji ruchu z lat: 1998 r. (trzy plany liniowe oznakowania drogi), z 2004 r. i z okresu 2007 – 2012 roku.

(dowód: akta kontroli str.434-453)

2.16. Badanie dokumentacji stałej organizacji ruchu wykazało, że wnioski o zatwierdzenie projektów tej organizacji ruchu, skierowane do Urzędu, w 8 (na 28 spraw) były uzupełniane.

Wszystkie analizowane projekty stałej i czasowej organizacji ruchu posiadały wymagane opinie, zgodnie z przepisem § 7 ust. 2 pkt 1 i pkt 4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem. Wydane z upoważnienia Podkarpackiego Wojewódzkiego Komendanta Policji opinie projektów organizacji ruchu stałej i czasowej były, podpisane przez osoby uprawnione, co zostało potwierdzone (na wniosek NIK) w pisemnej informacji Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie pismem z dnia 6 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.434-453, str.456-463)

Badane projekty były zatwierdzone przez osoby posiadające upoważnienie Marszałka do dokonywania tej czynności oraz przez Wicemarszałka (2 projekty organizacji czasowej) i Marszałka (1 projekt organizacji czasowej).

Zatwierdzone projekty sprawdzonych organizacji ruchu były przekazywane niezwłocznie do wnioskodawcy pocztą lub odbierane osobiście przez składającego projekt do zatwierdzenia.

(dowód: akta kontroli str. 434-453)

W dokumentacji 8 projektów stałej organizacji ruchu, odnoszących się do dróg wojewódzkich krzyżujących się z drogami powiatowymi lub gminnymi, znajdowały się opinie odpowiedniego organu zarządzającego daną drogą, w tym 1 negatywna i 1 z zastrzeżeniami.

Przed zatwierdzeniem projektu stałej organizacji ruchu dotyczącego drogi wojewódzkiej nr 875 w miejscowości Mielec (nr ew. projektu 147/2011) – zaopiniowanego przez Burmistrza Miasta Mielca negatywnie - Marszałek powołał zespół do oceny dokumentacji projektowej, który ocenił projekt i zobowiązał jego autora do dokonania w nim zmian.

W przypadku opinii Starosty Dębickiego, wydanej z zastrzeżeniami - dotyczącej rozbudowy drogi nr 985 i zmiany stałej organizacji ruchu w miejscowości Dębica (nr ew. projektu 308/2011) Marszałek w piśmie zatwierdzającym projekt uwzględnił zastrzeżenia starosty.

(dowód: akta kontroli str. 434-443)

Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu zawierała projekty odrzucone (1 w 2012 r. i 1 w 2013 r.) oraz odesłane (1 w 2012 r.). Zgodnie z wyjaśnieniem osoby prowadzącej ewidencję zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, wprowadzenie do tej ewidencji projektów odesłanych i odrzuconych wynikało m.in. z faktu, że w momencie przyjęcia projektu do zatwierdzenia nie jest jeszcze wiadome czy projekt zostanie zatwierdzony, odesłany czy odrzucony.

(akta kontroli str. 454-455)

W uzasadnieniu odrzucenia projektu - nr ew. 343/12 czasowej zmiany organizacji ruchu na czas realizacji zadania pn. *Półwkowe zajęcie drogi wojewódzkiej nr 875 (ul. Wolności) w rejonie skrzyżowania z realizowaną obwodnicą Mielca Etap I* - stwierdzono, iż przedstawiona w projekcie organizacja ruchu jest niezgodna z warunkami określonymi w rozporządzeniu 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 drogach⁹ jak również z przepisami rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem. Wnioskodawca nie przedłożył pozytywnej opinii projektu

⁹ Dz. U. Nr 220, poz.2181 ze zm.- zwane rozporządzeniem MI w sprawie warunków technicznych znaków i sygnałów drogowych

wydanej przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Komendanta Policji oraz uzyskał negatywną opinię projektu wydaną przez zarządcę dróg wojewódzkich – PZDW.

(dowód: akta kontroli str.464-476)

PZDW uzasadniło negatywną opinię ww. projektu: niedostosowaniem czasowej organizacji ruchu do warunków określonych w rozporządzeniu MI w sprawie warunków technicznych znaków i sygnałów drogowych, (błędne odległości projektowanego oznakowania od miejsca robót); braku programu sygnalizacji świetlnej i obliczeń przepustowości drogi – niezgodność z przepisami rozporządzenia MI z dnia 23 września 2003 r. w sprawie zarządzania ruchem; samowolne ustawienie tablicy reklamowej w pasie drogowym (*Budimex Przepraszamy za utrudnienia (...)*) - niezgodność z przepisem art. 39 ust.1 pkt 5 ustawy o drogach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.464-476)

Odrzucony projekt stałej organizacji ruchu w 2013 r. (nr ew. 67) dotyczył wprowadzenia dwóch znaków ostrzegawczych A-30 z tabliczką *Piesi* na początku i na końcu wybudowanego chodnika wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 877 w miejscowości Żołynia. Pomimo pozytywnych opinii projektu wydanych przez: Podkarpackiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie oraz PZDW, Marszałek odrzucił przedstawiony projekt uzasadniając swoją decyzję faktem, że projektant – tłumacząc zmianę organizacji ruchu potrzebą podniesienia bezpieczeństwa w ruchu pieszym i kołowym – nie wykazał w projekcie wyjątkowego charakteru ruchu pieszego oraz jego natężenia na ww. odcinku drogi i nie uzasadnił w pełni celowości wybranego rozwiązania. W uzasadnieniu wskazano również, że wprowadzanie nowych znaków, bez wyraźnej potrzeby powoduje ich deprecjację.

(dowód: akta kontroli str.477-487)

Analiza 28 projektów stałej organizacji ruchu wykazała, że w 16 (57%), osoba wykonująca projekt posiadała uprawnienia budowlane, w tym w 5 o specjalności drogowej. Projektanci analizowanych 20 projektów czasowej organizacji ruchu tylko w 9 podali swoje uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie o specjalności drogowej - w pozostałych 11 nie podano żadnych uprawnień.

(dowód: akta kontroli str.434-453)

Rzetelność sporządzania przez projektantów opisów technicznych w projektach stałej organizacji ruchu sprawdzono na próbie wybranych 28 projektów stałej organizacji ruchu, zatwierdzonych w badanym okresie oraz 13 dotyczących 7 dróg wojewódzkich poddanych w trakcie kontroli oględzinom.

Kontrola wykazała, że charakterystyka drogi i ruchu w opisie technicznym projektu została podana w 16 spośród 41 analizowanych projektów. Opisy techniczne w 3 projektach stałej organizacji ruchu nie zawierały charakterystyki drogi, jak również charakterystyki ruchu. Charakterystyka drogi i m.in. opisy istniejącej i projektowanej organizacji ruchu zostały ujęte w opisie technicznym 22 projektów.

Spośród 20 analizowanych projektów czasowej organizacji ruchu 9 dotyczyło przebudowy dróg, w tym 8 obejmowało ruch wahadłowy z sygnalizacją świetlną, działającą wg opracowanego programu, a w 1 projekcie zaplanowano ruch wahadłowy kierowany przez uprawnione osoby.

(dowód: akta kontroli str.444-453, str.799-816)

Kontrola wykazała, że Marszałek zatwierdzał projekty organizacji ruchu w terminie zgodnym z określonym przepisami Kpa, w tym w okresie do 14 dni, od daty wpływu

wniosku wraz z wymaganymi opiniami 44 projekty (92 % analizowanych), z tego 24 stałej organizacji ruchu i 20 czasowej. Pozostałe 4 projekty stałej organizacji ruchu zostały zatwierdzone w terminie do 30 dni od dnia wpływu wniosków o ich zatwierdzenie.

(dowód: akta kontroli str.434-453)

2.17. Analizowana dokumentacja projektów organizacji ruchu oraz dokumentacji PZDW w zakresie wpływających wniosków innych podmiotów, dotyczących oznakowania poziomego i pionowego dróg wojewódzkich oraz bezpieczeństwa ruchu na tych drogach, wskazuje na korzystanie przez Marszałka i PZDW z komisyjnej oceny: dokumentacji projektowej organizacji ruchu, negatywnych opinii projektów organizacji ruchu innych zarządców dróg (szczególnie w przypadku skrzyżowań dróg wojewódzkich z drogami powiatowymi i gminnymi).

(dowód: akta kontroli str.434-453, 488-495, str.799-816)

2.18. Do Marszałka w badanym okresie wpłynął wniosek (w czerwcu 2012 r.) o zatwierdzenie uproszczonego projektu czasowej zmiany organizacji ruchu. Projekt dotyczył wykonania poziomego oznakowania dróg (oznakowanie cienkowarstwowe) oraz oznakowania przejść dla pieszych metodą strukturalną (oznakowanie grubowarstwowe) na drogach wojewódzkich administrowanych przez Rejon Dróg Wojewódzkich w Mielcu. W piśmie zatwierdzającym projekt z dnia 4 lipca 2012 r. znak IT-I.8022.255.2012.UP-Ś, określono ważność zatwierdzonej organizacji ruchu do dnia 30 lutego 2012 r. oraz zobowiązano wnioskodawcę do powiadomienia Marszałka, PZDW oraz Podkarpackiego Wojewódzkiego Komendanta Policji w Rzeszowie o terminie jej wprowadzenia, określając termin co najmniej na 7 dni przed dniem wprowadzenia tj. niezgodny z przepisem § 12 ust.2 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem stanowiącym, że jednostka wprowadzająca organizację ruchu ma obowiązek podać datę rozpoczęcia prac, czas i miejsce ich wykonywania, co najmniej na 24 godziny przed ich rozpoczęciem.

(dowód: akta kontroli str. 496-517)

Kierownik Oddziału Dróg w Departamencie Infrastruktury i Transportu Urzędu Pan Adam Rykała wyjaśnił iż w ww. piśmie określono *omyłkowo* termin niezgodny z przepisem § 12 ust.2 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.

(dowód: akta kontroli str.664-665)

Firma realizująca ww. projekt zawiadomiła telefonicznie Marszałka o rozpoczęciu robót w dniu otrzymania pisma zatwierdzającego projekt.

(dowód: akta kontroli str. 518)

Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie w piśmie z dnia 6 sierpnia 2013 r. przekazała informację, dotyczącą otrzymanych w badanym okresie powiadomień od jednostek wprowadzających organizację ruchu o terminie jej wprowadzenia, informując, że nie prowadziła w tym okresie wykazu otrzymanych zawiadomień, przekazanych na podstawie § 12 ust.1 i 2 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.

(akta kontroli str. 456-463)

2.19. Prawidłowość postępowania zarządcy dróg (PZDW) w zakresie wprowadzania tymczasowych ograniczeń (m.in. z powodu awarii) lub zakazów w ruchu, została przedstawiona w *Wystąpieniu pokontrolnym* dotyczącym kontroli NIK przeprowadzonej w PZDW (znak LRZ – 4101 - 08- 05/2013).

2.20. Na zlecenie PZDW w październiku 2012 r. został sporządzony *Raport o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego na sieci dróg wojewódzkich administrowanych przez Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Rzeszowie za rok 2011*¹⁰. Celem Raportu była analiza stanu bezpieczeństwa na drogach wojewódzkich województwa podkarpackiego oraz wskazanie miejsc, w których ryzyko zaistnienia zdarzenia drogowego jest największe. Raport zawiera dane o zdarzeniach drogowych na sieci dróg wojewódzkich w podziale na poszczególne drogi. W Raporcie przedstawiono statystyczne dane związane z liczbą, rodzajem, okolicznościami zdarzeń drogowych, dane porównawcze w stosunku do 2010 r. Na podstawie danych z *Policyjnej Bazy Danych o wypadkach drogowych*, autor Raportu ustalił, iż na drogach wojewódzkich województwa podkarpackiego odnotowano: 355 wypadków drogowych, 65 ofiar śmiertelnych, w tym 19 pieszych i 22 dzieci w wieku do lat 14, 437 ofiar rannych, w tym 61 pieszych i 30 dzieci w wieku do 14 lat, 3096 kolizji, w których interweniowała Policja.

W stosunku do roku 2010 nastąpił niewielki spadek liczby wypadków (o 2,8 %), ale zwiększyła się o 47,7 % liczba ofiar śmiertelnych (z 44 na 65).

W Raporcie wyznaczono 8 odcinków niebezpiecznych na drogach wojewódzkich nr: 835, 871, 878 (2 odcinki), 886, 985 (2 odcinki), 988.

Opracowanie raportu w zakresie stanu bezpieczeństwa ruchu na drogach wojewódzkich było zlecane przez PZDW do opracowania za każdy rok. Wyniki tej analizy były udostępniane projektantom, którym PZDW zlecało do wykonania projekty organizacji ruchu dróg wojewódzkich.

(dowód: akta kontroli str.519-663)

2.21. i 2.22. Zarządca drogi wykorzystywał dane Policji o zdarzeniach drogowych przy opiniowaniu projektów stałej organizacji ruchu oraz na posiedzeniach komisji bezpieczeństwa ruchu powoływanej do oceny rozwiązań projektowych dla nowej organizacji ruchu lub aktualizacji istniejącej organizacji stałej danej drogi. W skład komisji wchodził przedstawiciel: Urzędu, PZDW, Policji. Jeżeli wnioski wpływały od osób fizycznych lub podmiotów gospodarczych odbywała się wizja terenowa z udziałem wnioskującego i był sporządzany protokół ustaleń. Protokół ustaleń był przedkładany do wykonania (w zależności od interesu stron) wnioskodawcy lub pozostawał w gestii zarządu drogi, celem przekazania projektantowi aktualizującemu projekt organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str.619-663)

2.23. Spośród poddanych analizie 28 projektów stałej organizacji ruchu w 2 wystąpiły 4 skrzyżowania dróg wojewódzkich z drogami gminnymi (proj.nr ew.120/2013, 286/2012) oraz w 6 z drogami powiatowymi (proj.nr ew. 73/2012, 528/2012, 179/2011, 147/2011, 308/2011, 476/2011). Wszystkie organizacje tych dróg zatwierdził Marszałek.

(dowód: akta kontroli str. 164-265, str.436-443)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niezgodnym - z przepisem § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem - prowadzeniem ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu.

Ocena cząstkowa

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

¹⁰ Zwany Raportem

4. Prawidłowość współdziałania z zarządami (zarządcami) dróg

Uwagi dotyczące
badanej działalności

2.26. Marszałek w latach 2011-2013 I półrocze nie dokonywał bieżącej kontroli (sprawdzenia) wprowadzenia organizacji ruchu, w terminie określonym w piśmie zatwierdzającym dany projekt w sytuacji, gdy podmiot wprowadzający organizację ruchu nie wypełnił obowiązku wynikającego z przepisu § 12 ust.1 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.

W latach 2011-2013 (I półrocze) - wg danych prowadzonej w Urzędzie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu - w 2011 r. 58 podmiotów wprowadzających organizację ruchu (spośród 478 posiadających zatwierdzony projekt) poinformowało Marszałka o dacie wprowadzenia organizacji ruchu, w 2012 r. - 77 podmiotów spośród 538, a w I półroczu 2013 r. - 26 spośród 162 podmiotów posiadających zatwierdzony projekt organizacji ruchu.

Dane dotyczące rzeczywistego terminu wprowadzenia stałej organizacji ruchu wpisano odpowiednio dla: 5 projektów z 2011 r., 9 z 2012 r. i 2 z I półrocza 2013 r.

W badanym okresie Marszałek nie poinformował zarządcy dróg wojewódzkich - w trybie przepisu § 12 ust. 4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem - o utracie ważności (po upływie ustalonej przez Marszałka daty ważności organizacji czasowej lub daty wprowadzenia organizacji stałej) - 835 (84 %) zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, spośród 996, dla których ustalono termin ich wprowadzenia do dnia 30 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.164-265)

Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego Pan Bogdan Romaniuk w złożonym wyjaśnieniu w ww. sprawie podał, że w każdym piśmie zatwierdzającym organizację ruchu podana jest data ważności projektu. Kopię pisma zatwierdzającego projekt organizacji ruchu zawsze otrzymuje PZDW. W związku z powyższym nie ma potrzeby ponownego informowania zarządu drogi o terminie utraty ważności projektu organizacji ruchu, *gdyż ten fakt jest znany PZDW.*

(dowód: akta kontroli str.285-292-304)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli niepowiadomienie organu zarządzającego ruchem o terminie wprowadzenia organizacji ruchu oraz brak egzekwowania przez Marszałka konieczności informowania go o tym terminie - może powodować brak posiadania niezbędnej wiedzy o dokonywanych zmianach w organizacji ruchu na drogach wojewódzkich. Może to również negatywnie wpływać na bezpieczeństwo użytkowników dróg. Obowiązkiem Marszałka było powiadomienie zarządcy drogi w trybie przepisu § 12 ust.4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.

2.27. W badanym okresie pracownicy Oddziału Dróg przeprowadzili na podstawie przepisu § 12 ust.3 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem 16 kontroli prawidłowości wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu, w tym: w 2011 r. 5 spośród 88 zatwierdzonych projektów, w 2012 r. - 9 spośród 152, a w I półroczu 2013 r. - 2 spośród 34 zatwierdzonych. Kontrole wykazały niezgodność wprowadzonej organizacji ruchu z projektem w 5 (31%) sprawdzonych organizacjach ruchu, w tym w 2 - dwukrotnie stwierdzono niezgodność.

Ilość zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, dla których Marszałek określił termin ich wprowadzenia do 30 czerwca 2013 r. wynosiła: w 2011 r. - 87, w 2012 r. - 107, a w I półroczu 2013 r. - 8. Nie sprawdzono 186 (spośród 202) organizacji ruchu, dla których termin wprowadzenia upływał z dniem 30 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.164-265, str.666-757)

Jako przykład ustaleń z kontroli - zgodności, wprowadzonej organizacji ruchu z zatwierdzonym projektem - przeprowadzonej komisyjnie w 2011 r. jest niżej przedstawiony protokół z dnia 16 grudnia 2011 r.

W dniach od 15 do 16 grudnia 2011 r. została przeprowadzona kontrola zgodności wprowadzonej stałej organizacji ruchu w ciągu drogi wojewódzkiej nr 884 Przemyśl-Dubiecko-Bachórz-Domaradz z zatwierdzonym dnia 5 września 2011 r., znak IT-I.8022.274.2011.UP-Ś projektem organizacji ruchu. Kontrolę przeprowadzono na terenie Rejonów Dróg Wojewódzkich (RDW): w Jarosławiu i w Jasle. Komisja w składzie: przedstawiciele Urzędu, Komendy Wojewódzkiej Policji, PZDW, oraz wymienionych Rejonów Dróg Wojewódzkich, stwierdziła:

- na terenie administrowanym przez RDW w Jarosławiu, w 19 lokalizacjach drogi ustawiono lub nie zamontowano - niezgodnie z projektem m.in. niżej wymienione znaki:

- w ok. km 12+690 i w km 12+790 strona prawa odpowiednio znaki B-33 *ograniczenie prędkości do 60 km/h* i *ograniczenie prędkości do 40 m/h* oraz w km 12+790 str. lewa ustawiono niezgodnie z projektem znak B-34 *koniec ograniczenia do 40 m/h*,

- w km 17+200 str. lewa- brak znaku B-34 *ograniczenie prędkości do 50 km/h*,

- w km 18+830 na skrzyżowaniu z drogą gminną Nr 116226 R – brak na drodze podporządkowanej znaku B-20 *Stop*,

- w pozostałych wymienionych lokalizacjach niezgodność z projektem polegała m.in. na braku znaków: A-1 *Niebezpieczny zakręt w prawo (2)*, A-7 *ustęp pierwszeństwa (2)*,

- na terenie administrowanym przez RDW Jasło w 10 lokalizacjach ustawiono lub nie zamontowano - niezgodnie z projektem m.in. niżej wymienione znaki :

- brak D-42 *obszar zabudowany* i D-43 *koniec obszaru zabudowanego* oraz ustawiono niezgodnie z projektem w innej lokalizacji znak D-42 i D43, błędne nazwy miejscowości – ustawiony znak E-17a *Ujazdy*, zamiast znaku *Wesoła*,

- na skrzyżowaniu z drogą powiatową 2021 R – ustawiono niezgodnie z projektem tablicę kierunkową *Wesoła, Hłudno, Nozdrzec*,

- brak: znaku B-33 *ograniczenie prędkości do 30 km/h (2)*, B-34 *koniec ograniczenia prędkości 30 km/h*, znaku A-4 *niebezpieczne zakręty-pierwszy w lewo* z tabliczką T-3 *koniec*

- stwierdzono liczne przypadki odchylenia od pionu znaków pionowych.

(dowód: akta kontroli str.755-758)

Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego Pan Bogdan Romaniuk wyjaśnił, iż przeprowadzono 16 kontroli zgodności z projektem wprowadzonej stałej organizacji ruchu, bo tylko tyle wpłynęło zawiadomień o jej wprowadzeniu.

Nie sprawdzano prawidłowości wykonania zadań technicznych z zatwierdzonym projektem czasowej organizacji ruchu, gdyż przepisy rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem, nie wymagają przeprowadzania kontroli i ich dokumentowania w odniesieniu do organizacji czasowej. Ponadto stwierdził, że podczas objazdu dróg, w przypadku spostrzeżenia nieprawidłowości w oznakowaniu tego typu projektów, *polecano Wykonawcy robót dostosowanie organizacji ruchu do projektu i informowano o tym fakcie kierownika odpowiedniego rejonu dróg wojewódzkich.*

(akta kontroli str. 285-304)

2.28. W 2012 r. Marszałek przeprowadził – na podstawie przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem – kontrole wszystkich dróg wojewódzkich (raz na 6 miesięcy) na całej ich długości (1.629,600 km).

Udokumentowano *Protokołami* z kontroli wykonanie 35 jednodniowych kontroli, w tym 18 w I półroczu i 17 w II półroczu 2012 r.

Szczegółowa analiza zapisów w tych protokołach wykazała iż obejmowały one od 1 do 8 dróg w danym dniu kontroli. W okresie I półrocza skontrolowano 57 dróg, a w II półroczu - 56 (w tym odpowiednio 7 i 6 dróg sprawdzono odcinkami).

W stosunku do 50 dróg objętych kontrolą w I półroczu i 47 skontrolowanych w II półroczu 2012 r. *nie wniesiono uwag do oznakowania*. Do 7 dróg (14 % spośród) sprawdzonych 57 w I półroczu) i 9 dróg (19 % - spośród sprawdzonych 56 w II półroczu) zaledwie w 8 protokołach kontroli (na 35 ogółem) odnotowano uwagi dotyczące stanu oznakowania 8 znaków w I półroczu i 8 w II półroczu oraz 4 spostrzeżenia ogólne: *kilka przypadków znaków pionowych słabo widocznych, stwierdzono kilka przypadków skrzywionych słupków U-1a, droga skoleinowana, droga w remoncie*.

W protokołach odnotowano 7 znaków pomalowanych, uszkodzone bariery ochronnej na łuku drogi (1), odwrócona tarcza znaku (1), 2 znaki E-18a i drogowskaz zniszczone do wymiany, brudna tablica z nazwą miejscowości (1), skrzywiony słupek tablicy informacyjnej E-18a (1), zakaz zjazdu na skrzyżowaniu dróg wywrócony (1), drogowskaz E-4 niewidoczny, zasłonięty roślinnością (1),

Sprawdzone protokoły kontroli przeprowadzonych w 2012 r. odnosiły się tylko w bardzo małym zakresie do utrzymania oznakowania pionowego – nie odnosiły się do pozostałych zakresów określonych przepisami rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem, tj. do prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania znaków drogowych poziomych, urządzeń sygnalizacji świetlnej oraz dźwiękowej, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (na przykład m.in. niechronionych uczestników ruchu pieszych i rowerzystów, oznakowania skrzyżowań, w tym warunków widoczności z dróg podporządkowanych, braków lub niedostatecznego oznakowania, nieczytelności przebiegu drogi w łukach poziomych).

(dowód: akta kontroli str.759-798)

Pan Bogdan Romaniuk – Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego w złożonym wyjaśnieniu - potwierdzonym również podpisami dyrektora i odpowiedzialnych pracowników Departamentu Infrastruktury i Transportu - dotyczącym przeprowadzania i dokumentowania kontroli przeprowadzanych na podstawie § 12 ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem odniósł się m.in., do:

- kontroli prawidłowości zastosowania organizacji ruchu – twierdząc m.in., że projekty organizacji ruchu są wykonywane przez uprawnionych projektantów na podstawie przepisów ustawy o drogach publicznych i prawa o ruchu drogowym. Każdy nowy projekt stałej organizacji ruchu jest przed odbiorem przez PZDW analizowany przez Komisję bezpieczeństwa ruchu drogowego i dopiero po tej analizie przekazywany do zatwierdzenia. *Nie jest możliwe by jakiegokolwiek projekt stałej organizacji ruchu był nieprawidłowo wykonany,*

- kontroli prawidłowości wykonania organizacji ruchu – Bogdan Romaniuk powołał się na przepis § 12 ust 1 ww. rozporządzenia i stwierdził, że każda jednostka wprowadza organizację ruchu na podstawie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu i zgodnie z zasadami *określonymi w warunkach technicznych lokalizacji znaków drogowych. Kontrola usytuowania znaków i innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w pierwszym rzędzie dokonywana jest przez wykonawcę, następnie przez Rejon Dróg Wojewódzkich i na końcu przez organ zarządzający ruchem. Z wieloletniego doświadczenia wynika, że fizycznie nie jest*

możliwe i konieczne (koszty) dokonywanie co 6 m-c kontroli prawidłowości zastosowania i wykonania organizacji ruchu, gdyż dotyczy to sieci dróg wojewódzkich o długości ok. 1630 km,

- kontroli funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego – Bogdan Romaniuk stwierdził, iż kontrola co 6 miesięcy może obejmować wyłącznie analizę funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych i wymienionych urządzeń. Wyjaśnił, że używane w protokołach kontroli stwierdzenie *do stanu oznakowania nie wniesiono uwag* oznacza, że wprowadzona organizacja ruchu na drodze jest zgodna z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu, znaki są utrzymane prawidłowo, nie są zniszczone, są czytelne i widoczne oraz ustawione w pionie. *Taka organizacja ruchu nie powoduje utraty przepustowości drogi, a także umożliwia bezpieczne poruszanie się pieszych i pojazdów na drodze, w związku z czym kontrolujący nie wskazali uchybień w zakresie funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych i innych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.*

Zauważone nieprawidłowości były zgłaszane PZDW w Rzeszowie telefonicznie – gdy w kontroli nie uczestniczył pracownik PZDW - celem usunięcia.

Pan Bogdan Romaniuk w wyjaśnieniu zaznaczył, że *ustawodawca nie określił szczegółowo trybu przeprowadzania kontroli. Nie opracowywano harmonogramu kontroli, tylko odbywały się one według wykazu dróg zatwierdzonego przez Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Transportu.* Bogdan Romaniuk stwierdził, że przeprowadzane co 6 miesięcy kontrole dróg *umożliwiały dokonanie oceny stanu oznakowania, w szczególności wskazania nieprawidłowości w oznakowaniu dróg.* Kontrole te były uzupełnieniem cotygodniowych objazdów dróg dokonywanych przez pracowników Rejonów Dróg Wojewódzkich.

(dowód: akta kontroli str.285-304)

W dniach od 9 do 11 lipca 2013 r. zostały przeprowadzone oględziny 7 dróg wojewódzkich wytypowanych m.in. wg ilości miejsc niebezpiecznych na drogach wojewódzkich, dokonane w obecności przedstawiciela Urzędu – pracownika zatrudnionego na stanowisku pracy ds. zarządzania ruchem oraz przedstawicieli PZDW - głównego specjalisty ds. organizacji ruchu i naczelnika Wydziału Zarządzania Ruchem .

Sprawdzono zgodność rzeczywistej organizacji ruchu w 120 punktach na objętych oględzinami drogach, z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu dla tych dróg.

Oględziny wykazały m.in.:

1) droga nr 878 Rzeszów-Dylągówka – skontrolowano 11 punktów drogi, zgodnych z obowiązującą organizacją ruchu. Stwierdzono, że nawierzchnia drogi jest dobra, linie poziome prowadzące i krawężnikowe w dobrym stanie, słupki prowadzące U-1a znajdują się po obu stronach jezdni.

2) droga nr 835 Lublin – granica województwa lubelskiego – Sieniawa –Przeworsk-Kańczuga-Dynów - Grabownica Starzeńska. Sprawdzono 14 punktów drogi i stwierdzono w km od 220+265 do km około 190+000 brak linii segregacyjnej i słupków prowadzących do miejscowości Dynów, a nawierzchnia posiadała nierówności; od km 187+000 (skrzyżowanie z drogą nr 884- Przemyśl –Domaradz), nawierzchnia nierówna, słupki prowadzące U-1a z częstymi brakami w oznakowaniu kilometrażu.

W km 155+009 w miejscowości Urzejowice przejście dla pieszych oznakowane zgodnie z projektem zatwierdzonej organizacji ruchu. Oględziny tego miejsca wykazały, że rosnące drzewka sosnowe po lewej stronie pobocza drogi (kierunek

Kańczuga-Przeworsk), ograniczają widoczność zarówno dla przechodzących przejściem jak i kierowców wyjeżdżających z ostrego zakrętu od strony Przeworska. Oceniono, że przejście znajduje się na zakończeniu tego zakrętu i w stwierdzonych warunkach nie zapewnia bezpieczeństwa przechodniom.

Pan Jan Hołota w złożonym wyjaśnieniu z dnia 24 lipca 2013 r. podał, że dokonano jednostronnego podcięcia sosen przez RDW w Jarosławiu, co poprawiło o 10-15 cm zakres widoczności i przejście w Urzejowicach w km 155+009 spełnia wymogi *rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Wodnej z 1999 r. Dz.U. Nr 43 § 168 ust. 2 lit.a – tj. 50 m.*

W km od 131+411 do 131+529 w miejscowości Sieniawa obowiązywała odrębna stała organizacja ruchu na skrzyżowaniu z drogą gminną 110932R ul. Rynek zgodna z projektem, za wyjątkiem linii P-3b, na wyjeździe z ul. Rynek, która nie została wprowadzona na drodze. Pozostałe punkty drogi były zgodne z obowiązującym projektem organizacji ruchu. Brakująca linia P-3b została wprowadzona przez Rejon Dróg Wojewódzkich w Lubaczowie.

3) droga nr 985 Nagnajów – Mielec – Dębica

Oględziny rozpoczęto w Dębicy w km 60+100. Droga posiada namalowaną linię segregacyjną i linie krawędziowe oraz słupki prowadzące U-1a po obu stronach drogi, dobrą nawierzchnię. Skontrolowano 12 punktów, w tym w km 26+750 oraz w km 25+000 w miejscowości Chorzelów stwierdzono dwa przejścia ze światłami pulsującymi (znak D6-interaktywny - niezgodne z organizacją ruchu) odpowiednio przy skrzyżowaniu z drogą powiatową nr 1185 R oraz z drogą powiatową nr 1142 R. Wprowadzenie światel pulsujących zostało dokonane na podstawie opracowanych dla tych przejść dwóch ekspertyz. W pozostałych punktach stwierdzono zgodność organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami

4) Droga nr 871 Nagnajów – Tarnobrzeg – Grębów - Stalowa Wola w km 0+000 – 0+291 i w km 13+690 – 37+891

Odcinek drogi od 0+292 do 13+690 leży w granicach administracyjnych Miasta Tarnobrzega i jest zarządzany przez Prezydenta Miasta Tarnobrzeg.

Początek drogi wojewódzkiej zarządzanej przez PZDW znajduje się w km 13+691.

Nawierzchnia drogi dobra, słupki prowadzące po obu stronach jezdni, linia segregacyjna i linie krawędziowe w dobrym stanie. Sprawdzono 12 punktów drogi, które były zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu

5) droga nr 881 Sokołów Młp. – Łańcut – Kańczuga – Żurawica

Droga zawiera 3 odcinki posiadające odrębne organizacje ruchu oraz organizację ruchu na skrzyżowaniu z drogą wojewódzką nr 835 w miejscowości Kańczuga. Dla tego skrzyżowania zaprojektowano sygnalizację akomodacyjną z wideo detekcją. Na wlotach dla pojazdów zastosowano kamery, natomiast dla pieszych przyciski, co pozwala na przywołanie odpowiedniego programu sygnalizacyjnego według opracowanego algorytmu.

Sprawdzono 34 punkty drogi, wszystkie zgodne z projektem, za wyjątkiem oznaczenia w terenie 2 obiektów mostowych (km 32+371 i 33+874), dla których w zatwierdzonym projekcie organizacji ruchu, wykazano nośność 15 t (B18), podczas gdy po przebudowie nośność na tych obiektach wynosiła 30 t. Stwierdzono w km 56+100 odwrócone tarcze znaków A3 i A4, które - zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem Pana Jana Hołoty – niezwłocznie zostały ustawione poprawnie przez RDW w Jarosławiu.

6) droga nr 884 Przemyśl-Domaradz

Sprawdzono 26 punktów na drodze i ustalono: w km 13+700 znajdowało się osuwisko wygradzone, które (po sprawdzeniu) posiadało opracowany i zatwierdzony oddzielny projekt czasowej zmiany organizacji ruchu. W km18+100 znajdowała się oświetlona tablica z napisem *Wypadki*, niezgodna z zatwierdzoną organizacją ruchu.

Pan Jan Hołota wyjaśnił, że podczas przebudowy drogi wykonawca ustawił powyższy znak na czas jej przebudowy, a kierownik Rejonu Dróg Wojewódzkich w Przemyśle – oceniając znak jako poprawiający bezpieczeństwo ruchu – uznał zasadne pozostawienie go w danym miejscu. W km 35 + 700 zamontowano znak A -17 na żółtej tablicy – w projekcie był znak bez tablicy. W pozostałych 23 punktach stwierdzono zgodność oznakowania drogi z zatwierdzonym projektem.

7) droga nr 886 Domaradz – Brzozów – Sanok

Stwierdzono stan nawierzchni drogi dobry, oznakowanie poziome było w trakcie odnawiania (malowanie linii na drodze podczas oględzin w km 5+300).

Sprawdzono 10 punktów na drodze i ustalono: w km 3+100 w miejscowości Blizne znajdowało się przejście ze światłami pulsującymi nie ujętymi w zatwierdzonej organizacji ruchu. Pan Jan Hołota wyjaśnił, że wprowadzenie fotowoltaicznych znaków interaktywnych D-6 odbyło się na podstawie ustalenia komisji po rozpatrzeniu wniosku Gminy Jasienica Rosielna w powyższej sprawie.

W km 6+250 przy tablicy E-17a (Stara Wieś) była doklejona tabliczka koloru czerwonego z napisem *Obszar zagrożony wścieklizną*. W miejscowości Brzozów w km 11+200 prowadzono roboty drogowe związane z rewitalizacją rynku miasta, oznakowane zgodnie z odrębną czasową organizacją ruchu.

Pracownik Rejonu Dróg Wojewódzkich w Rymanowie usunął. ze znaku ww. czerwoną tabliczkę w dniu 22 lipca 2013 r.

W pozostałych sprawdzonych 7 punktach drogi oznakowanie było zgodne z zatwierdzonym projektem.

(dowód: akta kontroli str.799-829)

2.29. Pan Jan Hołota główny specjalista ds. organizacji ruchu w PZDW - Wydziale Zarządzania Ruchem, w złożonym wyjaśnieniu podał, iż zarząd drogi dokonał wymiany wszystkich znaków pionowych i sygnalizacji świetlnej na spełniające wymogi rozporządzenia MI w sprawie warunków technicznych znaków i sygnałów drogowych. Tarcze znaków pionowych, które są zniszczone lub stwierdzono ich brak wymieniane są na bieżąco. Sygnalizacje świetlne niespełniające wymogów ww. rozporządzenia zostały wymienione w 2008 r. Oznakowanie poziome oraz wymiana wszystkich urządzeń bezpieczeństwa ruchu (szczególnie barier żelbetowych na energochłonne) - jest wymieniana w stopniu zależnym od posiadanych na ten cel środków finansowych. W obecnie realizowanych inwestycjach elementy te są uwzględniane w przedmiarach robót i są lub będą wymieniane.

(dowód: akta kontroli str.619-663)

2.30. Bezpośrednio do Marszałka wpłynęło w 2012 r. 14 wniosków dotyczących zmiany organizacji ruchu na drogach wojewódzkich, a w I półroczu 2013 r. – 4.

W 9 sprawach Marszałek powołał komisję bezpieczeństwa ruchu drogowego. Załatwiono 10 spraw pozytywnie, 3 negatywnie, odpowiedziano pisemnie wnioskodawcy w 3 sprawach - 2 sprawy pozostawiono bez rozpatrzenia z winy wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 292-304)

Do PZDW w 2012 r. wpłynęły 144 sprawy przekazane przez wójtów, burmistrzów, rad gmin, firm i osób fizycznych, dotyczących oznakowania poziomego i pionowego organizacji ruchu, a w I półroczu 2013 r. – 45.

W okresie 2012 r. wpłynęło do PZDW 20 spraw dotyczących: skrzyżowań, parkingów, zatok autobusowych – w tym 5 skrzyżowań, a w I półroczu 2013 r. – 31, w tym 6 dotyczących skrzyżowań. Analiza wniosków z 2012 r., dotyczących 5 skrzyżowań wykazała, że sprawę wyłączenia sygnalizacji świetlnej w porze nocnej na skrzyżowaniu drogi 985 z drogą powiatową w Mielcu, załatwiono negatywnie ze

względu na fakt, że sygnalizacja jest skoordynowana z pozostałymi trzema sygnalizacjami w tzw. *zieloną falę*; w jednej sprawie powołana komisja bezpieczeństwa ruchu drogowego nie znalazła podstawy do wnioskowanego włączenia obszaru pasa drogowego do proponowanej przez Wójta Gminy Radomyśl, zmiany zagospodarowania terenu przyległego do pasa drogi. W pozostałych 3 wnioskach - na wniosek PZDW - projektant przebudowy skrzyżowania uwzględnił wniosek (1); na zlecenie PZDW wykonano ekspertyzę dotyczącą poprawy bezpieczeństwa na skrzyżowaniu drogi nr 835 z drogą nr 870 w miejscowości Sieniawa, którą przekazano projektantom, celem dalszego jej wykorzystania; wniosek Burmistrza Miasta Łańcuta w sprawie budowy sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu drogi nr 877 z drogą powiatową w Łańcucie (ul. Kochanowskiego), został załatwiony pozytywnie, po przeprowadzeniu przez PZDW pomiarów kontrolnych ruchu, w tym czasów oczekiwania na włączenie wlotu drogi podporządkowanej (wdrożono procedurę przetargową na opracowanie rozwiązania inżynierii ruchu przez uprawnionego projektanta).

(dowód: akta kontroli str.489-495)

2.31. W latach 2011-2013 odbyło się 8 posiedzeń Podkarpackiej Wojewódzkiej Rady Bezpieczeństwa Ruchu drogowego.

Pan Bogdan Romaniuk wyjaśnił, że ww. posiedzenia polegały na wymianie informacji oraz kreowaniu działań związanych z poprawą bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie podkarpackim, nie miały wyłącznie formalnego charakteru, ale faktycznie przyczyniły się do poprawy bezpieczeństwa na drogach województwa. W 2011 r. m.in. rozesłano do lokalnych władz samorządowych w województwie podkarpackim informacje o miejscach o największej liczbie wypadków drogowych, z prośbą o planowanie inwestycji drogowych - np. chodników, poprawiających w tych miejscach bezpieczeństwo ruchu drogowego. W 2012 r. Podkarpacka Wojewódzka Rada Bezpieczeństwa Ruchu drogowego m.in. poparła wniosek i dofinansowanie wykonania tymczasowej sygnalizacji świetlnej w obrębie skrzyżowania drogi krajowej nr 4 z drogą wojewódzką nr 881 i drogą powiatową nr 1530 R w miejscowości Łańcut.

(dowód: akta kontroli str.285-304)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) nieprawidłowość polegającą na niewykonaniu przez Marszałka obowiązku zawartego w przepisie § 12 ust. 4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem poprzez niepoinformowanie zarządców dróg o utracie ważności zatwierdzonych w badanym okresie – 835 (84 %) projektów spośród 996 zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, dla których określono termin ich wprowadzenia do 30 czerwca 2013 r.

2) § 12 ust. 3 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem zobowiązuje organ zarządzający ruchem do przeprowadzenia w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia stałej organizacji ruchu kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu.

Marszałek przeprowadził w badanym okresie zaledwie 16 takich kontroli, w tym w 2011 r. 5, w 2012 r. – 9, a w I półroczu 2013 r. – 2 spośród zatwierdzonych w tych latach stałych organizacji ruchu, dla których określono termin ich wprowadzenia do 30 czerwca 2013 r. tj. odpowiednio: 87 projektów, 107 i 8 (łącznie 202).

Nie sprawdzono 186 organizacji ruchu, dla których termin wprowadzenia upływał z dniem 30 czerwca 2013 r.

W złożonych wyjaśnieniach uzasadniono znikomą ilość przeprowadzonych kontroli brakiem powiadomień podmiotów wprowadzających organizację ruchu.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli było to skutkiem m.in. niewypełnienia przez Marszałka obowiązku wynikającego z przepisu § 12 ust.4 ww. rozporządzenia .

3) nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym wykonaniu obowiązku wynikającego z przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem oraz niezgodnie z tym przepisem. Przeprowadzone kontrole zostały udokumentowane w sposób nierzetelny, bez należytej staranności, nie odnosiły się do prawidłowości zastosowania, wykonania i funkcjonowania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zawarte w protokołach ustalenia nie mogą być podstawą pełnej, aktualnej informacji dla Marszałka, w zakresie funkcjonującej na drogach wojewódzkich organizacji ruchu.

Osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości: Kierownik Oddziału Dróg, Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Transportu, Marszałek.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze opisaną w punktach : 2.26, 2.27 i 2.28 niniejszego wystąpienia.

Działalność Marszałka opisaną w pkt od 2.29 do 2.31 ocenia pozytywnie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

1. Ustalenie zadań organu zarządzającego ruchem w wewnętrznych aktach prawnych (regulamin organizacyjny, szczegółowa struktura organizacyjna i zadania Departamentu Infrastruktury i Transportu) oraz w zakresach czynności pracowników Oddziału Dróg wykonujących zadania w zakresie zarządzania ruchem - zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem.
2. Prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu zgodnie z przepisem § 9 ust.1 i 2 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem, w tym wpisywanie do tej ewidencji wszystkich wymaganych danych.
3. Przestrzeganie obowiązku wynikającego z przepisu § 12 ust. 4 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem i powiadamianie zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.
4. Rozważenie zasadności opracowania i stosowania wewnętrznych procedur postępowania w sprawach związanych z przeglądami okresowymi dróg, w tym sposobu przedstawiania wyników kontroli wykonywanych na podstawie przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia MI w sprawie zarządzania ruchem, w celu rzetelnej realizacji tego obowiązku i prawidłowego dokumentowania protokołów z przeprowadzonych kontroli.
5. Rozważenie przeprowadzenia specjalistycznych szkoleń dla pracowników Urzędu wykonujących zadania organu zarządzającego ruchem, w tym z zakresu inżynierii ruchu drogowego – w celu prawidłowej realizacji zadań określonych w rozporządzeniu MI w sprawie zarządzania ruchem.

¹¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82

6. Podjęcie działań mających na celu, uwzględnienie w Statucie PZDW wszystkich zadań przypisanych zarządcy drogi.

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, dnia 30 września 2013 r.

Kontroler
Małgorzata Hasman
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis