



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-08-07/2013
P/13/078

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/078 Organizacja i nadzór nad ruchem drogowym w latach 2011 – 2013.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Kazimierz Ramocki - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86309 z dnia 3 czerwca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	.Urząd Miasta w Stalowej Woli (w dalszej treści Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Szlęzak – Prezydent Miasta (w dalszej treści – Prezydent).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Kontrola wykazała, że Prezydent Miasta działając poprzez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu, jako zarządca dróg gminnych w Stalowej Woli, z wystarczającą rzetelnością wykonywał zadania w zakresie poprawy przepustowości i bezpieczeństwa na gminnych drogach Miasta.

Jednocześnie ustalono, że nie w pełni realizowano dyspozycję zapisane w ustawie *o drogach publicznych* i ustawie *Prawo budowlane*.

Nie wszystkie zadania przypisane do wykonania zarządcom dróg publicznych w art. 20 ustawy *o drogach publicznych*, wprowadzono do *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu* jako zadania Wydziału Gospodarki Komunalnej – jednostki organizacyjnej Urzędu bezpośrednio sprawującej funkcję zarządcy dróg.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła to, jako brak wystarczającej rzetelność. Stosowne zarządzenie zmieniające ten stan, Prezydent wydał w trakcie kontroli.

W kontroli stwierdzono brak dokumentacji wskazującej na przeprowadzanie corocznych przeglądów dróg stanu technicznego dróg, w trybie wymaganym przez dyspozycję art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a, cyt. ustawy *Prawo budowlane*.

Nie prowadzono wymaganej rozporządzeniem 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 tunelom – ewidencji dróg, w zakresie prowadzenia dziennika objazdu dróg.

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

Nie wykonano również obowiązkowych przeglądów/kontroli technicznych wszystkich dróg gminnych, według dyspozycji art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*, tj. w cyklu 5-cio letnim. Aktualne przeglądy – wykonane w 2010 r. – posiadało 117 dróg gminnych. Pozostałe 105 dróg nie były objęte specjalistyczną kontrolą z zakresu sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektów budowlanych – dróg miejskich.

Jako brak rzetelności w prowadzeniu ewidencji drogowej oceniono również, nie prowadzenie wszystkich obowiązkowych elementów *książek dróg*. Ponadto, zapisy w *książkach dróg* gminnych, od założenia w 2005 r., w praktyce nie były uzupełniane i aktualizowane.

Stwierdzono również brak ewidencji pozwalającej ocenić zakres i rzetelność kontroli prowadzonych według przepisu art. 20 pkt. 10 ustawy *o drogach publicznych*, tj. szczególnie uwzględniających stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Najwyższa Izba Kontroli oceniając wszystkie ww. braki w prowadzeniu ewidencji drogowej oraz braki w dokumentowaniu działań zarządcy dróg jako nierzetelność, ustaliła jednocześnie, że stan dróg gminnych w Stalowej Woli był dobry, zapewniający bezpieczeństwo uczestnikom ruchu drogowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Sprawowanie nadzoru nad zarządzaniem ruchem drogowym.

Nie dotyczy. Miasto Stalowa Wola (w dalszej treści Miasto) w latach objętych kontrolą nie było miastem na prawach powiatu. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) nie przewidywała realizowania zadań związanych z wykonywaniem funkcji organu zarządzającego ruchem drogowym dla miast nie będących miastami na prawach powiatu.

Przygotowanie Miasta Stalowej Woli do realizacji zadań związanych z wypełnieniem funkcji zarządcy drogi.

Opis stanu
faktycznego

Ustawa z dnia 21 marca 2013 r. *o drogach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 260), poprzez art.19 ust. 2 pkt. 4 nałożyła na Prezydenta Miasta obowiązki zarządcy wyłącznie publicznych dróg gminnych/miejskich.

8.2.5. Umieszczenie zadań zarządcy dróg gminnych w strukturze organizacyjnej Miasta.

i

8.2.6. Wyszczególnienie w dokumentach dotyczących organizacji i struktury Urzędu, ustawowych zadań z zakresu zarządzania drogami miejskimi.

Statut Miasta Stalowej Woli – uchwalony przez Radę Miejską w Stalowej Woli w dniu 27 kwietnia 2007 r. – nie odnosi się do zadań Prezydenta w zakresie zarządzania miejskimi drogami publicznymi.

W kontroli ustalono, że Zarządzeniem z dnia 21 maja 2007 r. Prezydent nadał *Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta w Stalowej Woli* (w dalszej treści

Regulamin Organizacyjny). Dokument regulujący pracę Urzędu był w miarę potrzeb zmieniany i dostosowywany do aktualnych zadań i planów Prezydenta.

Według Zarządzenia Prezydenta z dnia 10 sierpnia 2012 r. - w sprawie zmiany *Regulaminu Organizacyjnego – zakresu działań wydziałów, komórek organizacyjnych oraz samodzielnych stanowisk Urzędu*, (tj. wersji Regulaminu aktualnego na dzień rozpoczęcia kontroli) do zadań Wydziału Gospodarki Komunalnej należało (całość zadań przypisanych Wydziałowi w zakresie zarządzania drogami gminnymi):

- *planowanie, przygotowanie, budowa utrzymanie i ochrona dróg gminnych,*
- *prowadzenie zadań w zakresie zarządu siecią dróg gminnych (ewidencja i oznakowanie),*
- *prowadzenie spraw związanych z wydawaniem opinii w sprawie zaliczania drogi do kategorii dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych, wydawanie decyzji na zajęcie pasa drogowego dróg gminnych, w celu umieszczenia urządzeń obcych, zjazdów, itp.*
- *wydawanie decyzji na umieszczenie reklam w pasie drogowym drogi gminnej,*
- *wydawanie decyzji wymierzających karę za samowolne zajęcie pasa drogowego,*
- *prowadzenie usług w zakresie zimowego i letniego utrzymania dróg gminnych.*

Zakres zadań przypisany Wydziałowi, nie uległ zmianie od pierwszej opublikowanej wersji *Regulaminu Organizacyjnego* z dnia 21 maja 2007 r.

Ustawa o drogach publicznych w art. 20-tym, podaje zbiór 22-óch szczegółowych zadań do realizowania przez zarządców dróg publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że wśród zadań przypisanych do wykonania Wydziałowi Gospodarki Komunalnej, nie znalazły się ustawowe zadania dotyczące szeroko pojmowanej dbałości o bezpieczeństwo ruchu drogowego, tj. zadań wprowadzonych do przywołanego powyżej przepisu z dniem 31 maja 2012 r. – poprzez pkt 10 i pkt. 10a.

Nie wprowadzono również *expressis verbis* m. in. zadań dotyczących obowiązku koordynowania robót w pasie drogowym (art. 20 pkt. 7), czy obowiązku zarządzania i utrzymywania kanałów technologicznych przy drogach miejskich, wraz z pobieraniem z tego tytułu opłat (art. 20 pkt 19).

Nie wprowadzono do *Regulaminu* ogólnego zapisu wskazujących, że zarządzanie drogami publicznymi powinno się odbywać według przepisów ustawy o drogach publicznych.

W trakcie niniejszej kontroli, w dniu 1 lipca 2013 r. Prezydent Miasta – Pan Andrzej Szlęzak, zarządzeniem Nr K/38/13 w sprawie zmiany *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Stalowej Woli* uzupełnił przypisany Wydziałowi zakres obowiązków przez dodanie pkt. 17a, w brzmieniu: *wykonywanie zadań zarządcy dróg w odniesieniu do dróg gminnych zgodnie z art. 20 Ustawy o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r.*

(dowód: akta kontroli str. 3 - 7)

8.2.7 Stan liczbowy i kwalifikacje pracowników wykonujących zadania zarządcy dróg gminnych.

W latach 2011 – 2013 strukturę organizacyjną Wydziału Gospodarki Komunalnej tworzyły:

- stanowiska naczelnika i zastępcy naczelnika Wydziału,
- jednoosobowe stanowisko ds. remontów obiektów oświatowych oraz
- pięć stanowisk wieloosobowych, w tym: *wieloosobowe stanowisko ds. nadzoru drogowego*.

Od 2011 r. przewidziano łączne zatrudnienie w Wydziale na poziomie 19 etatów, w tym dla *wieloosobowego stanowiska ds. nadzoru drogowego* – 4 etaty.

(dowód: akta kontroli str. 3 - 7)

W dniu 26 stycznia 2007 r. Prezydent upoważnił Naczelnika Wydziału – Pana Sylwestera Piechotę do *załatwiania w imieniu Prezydenta Miasta – zarządcy dróg gminnych, n/w spraw:*

1. *koordynacji robót w pasie drogowym (art. 20 pkt. 7 ustawy (...)),*
2. *wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i zajazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych (art. 20 pkt. 8 ustawy (...)),*
3. *wprowadzanie ograniczeń bądź zamykanie dróg i drogowych obiektów mostowych dla ruchu oraz wyznaczanie objazdów, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia (art. 20 pkt. 14 ustawy (...)),*
4. *uzgadnianie zezwoleń na przejazd pojazdów, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym,*

Upoważnienie dotyczyło wydawania decyzji administracyjnych, w zakresie spraw objętych ww. punktami 1 i 2.

Wszystkie pozostałe sprawy z zakresu zarządzania drogami publicznymi, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w tych sprawach, pozostawało wyłącznie w gestii Prezydenta.

(dowód: akta kontroli str. 8)

W kontroli wykazano, że wykształcenie techniczne i administracyjne zarówno Naczelnik Wydziału jak i jego Zastępcy nie było bezpośrednio związane z zarządzaniem drogami publicznymi, czy budową dróg.

Wieloosobowe stanowisko ds. nadzoru drogowego - w praktyce realizujący zadania zarządcy dróg miejskich - tworzyli następujący pracownicy samorządowi:

- Krzysztof Sz. - inspektor ds. nadzoru drogowego. Wykształcenie wyższe, inżynier budownictwa o specjalności – drogi, ulice, lotniska. Obowiązki – całość nadzoru budowlanego, wykonywanego dla potrzeb Urzędu. Posiadający aktualne od 2005 r. uprawnienia budowlane - *do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej*, w tym - *do sprawowania kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych*,

- Stanisław K. - inspektor. Wykształcenie średnie – technikum drogowe (drogi i mosty kołowe). Uprawnienia budowlane w 3 kategoriach, w tym konstrukcyjno-inżynierskiej w zakresie dróg (...), typowych przepustów i mostów. Zakres obowiązków - nadzór robót budowlanych,

- Barbara K. – inspektor. Wykształcenie średnie - technik drogowy, specjalność – drogi i mosty kołowe. Zakres obowiązków – nadzór drogowy, w tym m.in.: zapewnienie prawidłowego stanu technicznego, planowanie, finansowanie, budowa, modernizacja dróg, zarządzanie siecią dróg, wydawanie zezwoleń w pasie dróg miejskich, nadzór nad remontami i konserwacją bieżącą, rejestry dróg i sprawozdawczość,

- Jerzy K. – inspektor. Wykształcenie średnie – ogólne. Zakres obowiązków: opiniowanie przejazdu pojazdów ponad normatywnych, prowadzenie książki ewidencyjnej dróg miejskich, nadzór nad oznakowaniem poziomym i pionowym na

drogach miejskich, przygotowanie zmian w projektach organizacji ruchu dróg gminnych,

Wszyscy ww. pracownicy samorządowi (łącznie z Naczelnikiem Wydziału), brali udział w szkoleniach, kursach, certyfikacjach związanych z zarządzaniem drogami publicznymi. Pracownicy tworzący *wielosobowe stanowiska ds. nadzoru drogowego* posiadali doświadczenie zawodowe, z tytułu uprzedniej pracy w przedsiębiorstwach budowlanych (budownictwo drogowe).

(dowód: akta kontroli str. 9)

W 2010 r. w od maja do lipca przeprowadzono 117 kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej dróg gminnych w trybie przewidzianym przez art. 62 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.), tj. przeglądów przeprowadzanych, co najmniej raz na 5 lat. W każdym przypadku sporządzono stosowny – identyczny w formie protokół kontroli.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. Prezydent Stalowej Woli zarządzał 222 odcinkami dróg miejskich. Aktualnej kontroli okresowej stanu technicznego – w trybie 5-cio letnim – nie przeprowadzono na 105 odcinkach dróg miejskich, tj. na 47,3%.

We wszystkich przypadkach dokonującym kontroli był Pan Krzysztof Sznajder - zatrudniony w Wydziale inspektor ds. nadzoru drogowego. Podano na poprzedniej stronie wystąpienia, że kontrolujący posiadał uprawnienia i kwalifikacje stosowne do wykonywania przedmiotowych czynności, w tym wpis do centralnego rejestru Głównego Inspektora Nadzoru budowlanego.

Kontrola stanu dróg przeprowadzona w 2010 r. miała charakter jednorazowej akcji. Nie stwierdzono bowiem - poza przywołanymi powyżej przypadkami - wykonywania przez Miasto innych kontroli w trybie przywołanego powyżej przepisu. Nie wykonywano tych kontroli zarówno przed rokiem 2010, jak i po.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła jednocześnie, że w latach 2011 – 2013 (I półrocze), zarządca dróg w Stalowej Woli nie przeprowadzał kontroli stanu technicznego dróg w trybie wymaganym przez dyspozycję art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a, cyt. ustawy *Prawo budowlane*.

Nie stwierdzono dokumentów, protokołów, czy innych zapisów (np. w *dzienniku objazdu dróg*) sporządzonych przez osoby uprawnione, mogące poświadczyć o wykonywaniu corocznego przeglądu technicznego dróg miejskich.

Braki w ewidencji, nie pozwalające na ustalenie zakresu wykonywania przez Wydział kontroli dróg w trybie art. 20 ust. 10 ustawy o *drogach publicznych* przedstawiono w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 10 – 15, str. 175 - 181)

8.2.8 Liczba i długość dróg, dla których Urząd był zarządcą drogi.

Ilość i długość dróg gminnych zarządzanych przez Prezydenta Stalowej Woli, zamieszczone w ewidencji prowadzonej przez Urząd - na koniec roku 2012 i na koniec I półrocza 2013 r. - zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela nr 5 – Drogi miejskie zarządzane przez Prezydenta Stalowej Woli.

Dane liczbowe nt. dróg, dla których Prezydent Stalowej Woli realizuje zadania z zakresu zarządcy drogi				
Kategoria drogi	Liczba dróg:		Długość w km:	
	31.12.2012r.	30.06.2013r.	31.12.2012r.	30.06.2013r.
Krajowe poza drogami krajowymi, zlokalizowanymi w miastach na prawach powiatu, z wyłączeniem autostrad i dróg	-	-	-	-
Krajowe w miastach na prawach powiatu (bez autostrad i ekspresowych)	-	-	-	-
Wojewódzkie	-	-	-	-
Powiatowe	-	-	-	-
Gminne	220	222	105,19	106,66

(dowód: akta kontroli str. 16 - 23)

8.2.9. Udział środków corocznie przeznaczonych przez Miasto na bezpieczeństwo (inżynierię ruchu), w kosztach ogólnych na budowę, remonty i bieżące utrzymanie dróg miejskich.

W roku budżetowym 2012, w rozdziale klasyfikacji budżetowej – 60016 – drogi publiczne, gminne, Miasto wykonało plan wydatków, w wysokości 14.028,9 tys. zł.

W I półroczu 2013 r. wydatki na drogi publiczne gminne wyniosły 1.674 tys. zł, co stanowiło 9,2 % środków zaplanowanych na 2013 r.

Strukturę wydatkowania ww. środków budżetowych zaprezentowano w poniższej tabeli:

Tabela nr 6 – Środki budżetowe przeznaczone na drogi miejskie w Stalowej Woli.

w tys. zł

Środki przeznaczone na drogi				
		<i>budowa i przebudowa</i> (w tym na inżynierię ruchu)	<i>Remonty</i> (w tym na inżynierię ruchu)	<i>bieżące utrzymanie</i> (w tym na inżynierię ruchu)
Na rok 2012	<i>Kwoty wnioskowane</i>	8.435 (0)	2.100 (0)	2.170 (270)
	<i>Kwoty wg planu</i>	11.893 (85)	2.365 (0)	1.629 (144)
	<i>Kwoty wydatkowane</i>	11.614 (90)	2.364 (0)	1.256 (141)
Na rok 2013	<i>Kwoty wnioskowane</i>	34.163 (0)	1.500 (0)	2.000 (340)
	<i>Kwoty wg planu</i>	18.247 (389)	1.700 (0)	2.004 (340)
	<i>Kwoty wydatkowane*</i>	1.674 (0)	1.479 (0)	1.432 (119)

*na dzień 30 czerwca 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 24 - 25)

8.2.10. Zgłaszanie Urzędowi informacji o planowanych remontach urządzeń znajdujących się w pasach dróg miejskich (skutkujące ograniczeniami w ruchu drogowym) przez podmioty zarządzające tymi urządzeniami.

W latach 2011 – 2013 do Urzędu wpłynęły następujące zgłoszenia o planowanych remontach obcych urządzeń posadowionych w pasie drogowym dróg miejskich:

- w 2011 r. płynęły 3 zgłoszenia, w tym: 2 od PGE Dystrybucja S.A. o planowanej wymianie /remoncie linii kablowej. Zgłoszenia z czerwca i sierpnia 2011 r. – wykonanie remontu w obydwu przypadkach – luty 2012. W październiku 2011 r. przebudowę sieci ciepłowniczej zgłosił PEC Stalowa Wola – przebudowę wykonano we wrześniu 2012 r.
- w 2012 r., wyłącznie PGE Dystrybucja S.A., 6-okrotnie, od kwietnia do października zgłaszała plany wykonania przebudowy/remontu linii energetycznych. W 2012 r. po upływie ok. 3 miesięcy od zgłoszenia, wykonano 3 zaplanowane zadania (2 w lipcu i jeden w listopadzie),
- w I półroczu 2013 r. – wyłącznie przedsiębiorstwo MZK – Stalowa Wola zgłosiło w marcu i maju 4 plany przebudowy miejskiej sieci wodociągowej znajdującej się w pasie drogowym. Do końca kontroli nie podjęto realizacji zadań.

(Dowód: akta kontroli str.26)

W trakcie kontroli nie stwierdzono udokumentowanych przypadków przystąpienia do planowanych robót w pasie drogowym, bez uprzedniego poinformowania o powyższym zarządcy drogi.

W wyjaśnieniach, w sprawie możliwości wykorzystania informacji o planowaniu robót, do zsynchronizowania robót w pasie drogowym Zastępca Naczelnika Wydziału – Andrzej Wojtaś podał, że inicjatorem w tych sprawach jest Miasto: *po ustaleniu budżetu miasta na dany rok, jest on przedstawiony w MZK i PEC (spółki komunalne posiadające swoje urządzenia w pasie drogi) i są prowadzone rozmowy mające na celu uzgodnienie i synchronizację planowanych przebudów i remontów. Podobne rozmowy prowadzone są z Zakładem Gazowniczym w Stalowej Woli. Przykład synchronizacji robót: w 2011 r., w związku z przebudową ulic na osiedlu Podlesie (Słowackiego, Prusa, Sienkiewicza, Asnyka, Tuwima, Staffa, Gałczyńskiego) został przebudowany wodociąg przez MZK oraz gazociąg przez Karpacką Spółkę Gazownictwa.*

(dowód: akta kontroli str. 27 - 29)

8.2.11. Informowanie podmiotów posiadających swoje urządzenia w pasie dróg miejskich o planowanych przez Urząd remontach, przebudowach i modernizacjach miejskich dróg publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli potwierdziła – analizując wystąpienia Wydziału w sprawie zamiaru prowadzenia robót na drogach gminnych - że procedury w przedmiotowym zakresie przebiegały, tak jak podał w wyjaśnieniach Zastępca Naczelnika Wydziału – Pan Andrzej Wojtaś. Informowanie podmiotów posiadających swoje urządzenia w pasie dróg miejskich o planowanych remontach, przebudowach i modernizacjach tych dróg odbywało się na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.):

informowanie podmiotów posiadających urządzenia w pasie drogowym o planowanej przebudowie i modernizacji ulic, realizowana jest przez Gminę poprzez prowadzenie postępowania związanego z opracowaniem dokumentacji projektowej budowy bądź przebudowy drogi.

Informacja ta, zwykle przekazywana jest pisemnie poprzez wystąpienie do poszczególnych instytucji z wnioskiem o wydanie warunków na zabezpieczenie istniejących sieci w budowanej bądź przebudowywanej drodze. Tą informację uzyskują gestorzy mediów w początkowej fazie prac projektowych. Kolejnym etapem informowania zarządców sieci jest moment uzgadniania dokumentacji projektowej, jeśli taka konieczność wynika z wydanych warunków. Ponadto na etapie opiniowania projektu zagospodarowania w Zespole Uzgadniania Dokumentacji Projektowej wszyscy zarządcy sieci są informowani o projektowanym zakresie robót.

(dowód: akta kontroli str. 27 – 29, str. 30 - 58)

8.2.12. Przystępowanie przez Miasto do remontu, modernizacji, przebudowy drogi, w niedługim czasie po zakończonych robotach w pasie tej drogi przez inne podmioty – posiadające swoje urządzenia w pasie i doprowadzeniu drogi do stanu poprzedniego.

Najwyższa Izba Kontroli konfrontując przypadki zajęcia pasa drogowego na drogach miejskich z wykonaniem zadań z zakresu budownictwa drogowego zapisanych w kolejnych budżetach Stalowej Woli, nie stwierdziła w latach 2011 – 2013 (I półrocze) - potwierdzając tym samym wyjaśnienia Zastępcy Naczelnika Wydziału – przypadków przystępowania przez Miasto do robót na drogach miejskich, w sytuacji gdy podmioty mające tam swoje urządzenia w pasie drogowym wykonały uprzednio roboty i doprowadziły drogę do stanu poprzedniego.

Stwierdzono natomiast, że w kwietniu 2012 r. - w trakcie trwania przebudowy/modernizacji ul. Żeromskiego, przeprowadzono przebudowę sieci gazowej niskiego ciśnienia wraz z przyłączami.

(dowód: akta kontroli str. 27 – 29, str. 59 – 67, str. 68 - 92)

8.2.13. Prowadzenie kontroli zarządczej w Wydziale Gospodarki Komunalnej, w szczególności - we wieloosobowym stanowisku ds. nadzoru drogowego.

Prezydent Miasta zarządzeniami z dnia 19 marca 2010 r. i 30 maja 2011 r. odpowiednio:

- *przyjął procedury kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta w Stalowej Woli,*
- *ustalił Regulamin zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miasta w Stalowej Woli,*

Zarządzeniem ws. kontroli zarządczej wprowadzono procedury kontroli zarządczej obowiązujące w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych Miasta.

Kontrola zarządcza sprawowana była poprzez:

- *bieżący monitoring,*
- *kontrolę funkcjonalną wykonywaną przez (...) Naczelników Wydziałów Urzędu, (...),*
- *kontrolę instytucjonalną przeprowadzaną przez zespół ds. kontroli,*
- *podmioty zewnętrzne na zasadzie zawarcia umowy cywilnoprawnej.*

Plany kontroli instytucjonalnej – realizowanej przez Zespół ds. kontroli, w latach 2011 – 2013 dotyczyły wyłącznie jednostek organizacyjnych Miasta. Zespół nie kontrolował wydziałów Urzędu, w tym Wydziału Gospodarki Komunalnej realizującego zadania zarządcy dróg miejskich.

Kontrolę funkcjonalną w Wydziale, realizowano w ramach procedur nadzorczych Naczelnika i jego Zastępcy. Przykładowo: w związku z opracowywaniem projektów organizacji ruchu na drogach miejskich, czy przygotowaniem decyzji ws. udostępnienia pasa drogowego, naczelnicy sprawdzali, opiniowali i parafowali projekty tych dokumentów.

Zakres rzeczowy, harmonogramy, uzgodnienia związane z robotami drogowymi prowadzonymi przez Miasto były przygotowywane w trakcie uzgodnień i konsultacji odpowiedzialnych za nadzór merytoryczny inspektorów z Naczelnikiem lub jego Zastępcą.

Projekty modernizacji infrastruktury obcej zlokalizowanej w pasach dróg miejskich opiniowali każdorazowo, właściwi branżowo inspektorzy Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 93 – 101, str. 102, str. 103 - 106)

8.2.14. Wewnętrzna kontrola instytucjonalna w Wydziale Gospodarki Komunalnej.

Ustalono, że w latach 2011 – 2013 (I półrocze), funkcjonujący w strukturze organizacyjnej Urzędu Zespół ds. kontroli, nie planował i wykonywał kontroli instytucjonalnej Wydziału Gospodarki Komunalnej realizującego zadania zarządcy dróg miejskich.

Funkcjonujący w strukturze organizacyjnej Urzędu audytor wewnętrzny, w latach 2011 – 2013 nie planował i nie wykonywał audytu ww. Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 107 - 108)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość – nie przeprowadzono kontroli okresowych, stanu technicznego i wartości użytkowej dróg gminnych w trybie przewidzianym przez *Prawo budowlane*

Wykonywanie zadań dotyczących zatwierdzania projektów organizacji ruchu.

i

Współdziałanie z zarządcami dróg w przedmiotowym zakresie.

Nie dotyczy – Urząd nie realizował zadań dotyczących zatwierdzania projektów organizacji ruchu na drogach publicznych.

Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań związanych wypełnianiem funkcji zarządcy dróg.

Umieszczenie organizacyjne zarządcy dróg miejskich w Stalowej Woli w strukturze organizacyjnej Urzędu oraz zakres zadań do realizacji, stan liczbowy i kwalifikacje pracowników wykonujących zadania zarządcy, zostały zaprezentowane uprzednio w wystąpieniu pokontrolnym na str. 2 - 5

8.3.3 Ustalenie stałej organizacji ruchu dla dróg publicznych zarządzanych przez Prezydenta Stalowej Woli.

Ustalono w kontroli, że według stanu nadzień 30 czerwca 2013 r. Prezydent zarządził 222-oma drogami miejskimi o długości łącznej 106,66 km. Poza gruntową drogą o długości ok. 400 m, przejętą przez Miasto w marcu 2013 r., dla pozostałych odcinków miejskich dróg publicznych opracowano stałą organizację ruchu.

Informacje nt. dróg publicznych, które posiadają zatwierdzoną organizację ruchu

Kategoria drogi	Długość dróg	Długość dróg posiadających zatwierdzoną organizację ruchu	
		łącznie w km	%
Krajowe			
Wojewódzkie			
Powiatowe			
Gminne	106,66	106,24*	99,6

*brak stałej organizacji ruchu na drodze gruntowej dł. ok. 400 m, przejętej przez Miasto w marcu br.

Projekty organizacji ruchu dla dróg gminnych wykonała realizując zlecenie Miasta zewnętrzna firma. W dniu 3 września 2009 r. przedstawiciele Biura Usług Budowlanych w Stalowej Woli złożyli Miastu *dokumentację związaną z opracowaniem stałej organizacji ruchu na 169 drogach gminnych w Stalowej Woli*. Wyjaśniono w toku kontroli, że ww. dokumentacja dotyczyła stałej organizacji ruchu na wszystkich istniejących wówczas drogach miejskich. W niektórych przypadkach projektant połączył odcinki dróg, tworząc ciągi ulic o jednorodnej organizacji ruchu drogowego.

Projekty stałej organizacji ruchu ulic wybudowanych po 2009 r. zostały opracowywane w ramach odrębnych zleceń.

W trakcie kontroli *książek dróg* stwierdzono, że komplet dokumentacji drogowej stanowiły ww. książki i zatwierdzone projekt organizacji ruchu. -

(dowód: akta kontroli str. 109 – 110, str. 111 – 117, str. 181)

8.3.4 Dokumentacja ewidencyjna dróg publicznych zarządzanych przez Prezydenta Stalowej Woli.

W dniu 16 lutego 2005 r. Minister Infrastruktury wypełniając dyspozycję art. 10 ust. 12 ustawy o drogach publicznych wydał rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 583). Zarządcy dróg publicznych zobowiązani zostali poprzez § 9 ust.1 cyt. rozporządzenia do prowadzenia ewidencji dróg obejmującą następujące dokumenty:

- 1) *książkę drogi*, dla każdego odcinka drogi - zgodnie ze wzorem podanym w załączniku nr 1;
- 2) *dziennik objazdu dróg*, oddzielnie dla każdej kategorii drogi - zgodnie ze wzorem podanym w załączniku nr 2;
- 3) *mapę techniczno-eksploatacyjną dróg* zgodnie, ze wzorem podanym w załączniku nr 3,

oraz

dokumentację ewidencyjną dotyczącą: obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów.

Jednocześnie poprzez § 12 ust.2 cyt. rozporządzenia, zdjęto obligatoryjny obowiązek sporządzania map techniczno-eksploatacyjnych dla dróg gminnych. Prezydent Stalowej Woli zarządzał wyłącznie drogami gminnymi.

Ustalono w kontroli, że dla wszystkich dróg miejskich w Stalowej Woli (222 szt.) założono *książkę drogi*.

Stwierdzono, jednocześnie brak ewidencji - *dziennika objazdu dróg*. Wydział Gospodarki Komunalnej realizujący bezpośrednio zadania zarządcy dróg miejskich w Stalowej Woli nie prowadził ewidencji w przedmiotowym zakresie.

Analiza 30-stu losowo wybranych *książek dróg* (próba 13,5%), przeprowadzona jako badanie zgodności wpisów z niektórymi wymaganiami, podanymi w cyt. rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. wykazała, że:

tabela nr 1 – *osoby upoważnione do dokonywania wpisów*, w 7-miu przypadkach podano osoby uprawnione/wyznaczone do dokonywania wpisów. W pozostałych 23 *książkach dróg* nie dokonano żadnych wpisów,

tabela nr 4 – *wykaz dzienników objazdów dróg* – nie dokonano wpisu w żadnej z 30-stu *książek dróg*, podobnie jak w tabelach nr – 6 *wykaz protokołów odbioru robót odcinka drogi* i tabeli nr 7 *wykaz protokołów katastrof odcinka drogi*

- tabela nr 5 – *wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznego* (...) – kontroli dokonywanej raz na 5 lat. W 19 *książkach* wpisano dane o protokołach z kontroli 5-letnich prowadzonych w 2010 r., w pozostałych – brak przeprowadzonej kontroli,

- tabela nr 9 – *zagospodarowanie odcinka drogi* (wykaz i lokalizacja urządzeń obcych w pasie drogi). W 11-stu *książkach* (36,7%) wprowadzono dokładne i rzetelne dane z przedmiotowego zakresu. W pozostałych 19 – brak wpisu. **Uwaga:** według standardu przedmiotowej tabeli, przedstawionego w załączniku do rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych (...), sporządzanie tej tabeli dla zarządców dróg nie było obligatoryjne.

- tabela nr 10 – *wyposażenie techniczne drogi* – elementy inżynierii drogi, oznakowanie, oświetlenie drogi, sygnalizacja świetlna. W 19-stu *książkach* (63,3%) wprowadzono dokładne i rzetelne dane z przedmiotowego zakresu. W pozostałych 11 – brak wpisu.

Podano powyżej w wystąpieniu kontrolnym, że zarządzający drogami gminnymi nie byli zobligowani do sporządzania map techniczno-eksploatacyjnych tych dróg. Wydział dysponował – integralny składnik każdej *książki drogi* - mapami liniowymi dróg. Wszystkie dane podawane w ww. tabelach znajdowały odzwierciedlenie w mapie liniowej drogi.

W trakcie kontroli ustalono, że sporządzone w 2005 r. *książki dróg* nie były aktualizowane - nie były na bieżąco uzupełniane.

Jedyne wpisy zmieniające stan ustalony w 2005 r., to informacje o sporządzeniu protokołów z 5-cio letniego przeglądu stanu technicznego (przeprowadzonego w 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 111 - 117)

Naczelnik Wydziału – Pan Sylwester Piechota potwierdził w wyjaśnieniach, że Wydział nie prowadzi pełnej ewidencji dróg gminnych zgodnie z rozporządzeniem (...), z uwagi na mocno ograniczone możliwości kadrowe, które nie pozwalają na prowadzenie *dziennika objazdu dróg* i rocznych przeglądów wszystkich dróg gminnych oraz na uaktualniania *książek dróg* na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 118 - 119)

8.3.5 Wykonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego.

Do katalogu obowiązków zarządzającego drogami publicznymi – art. 20 ustawy *o drogach publicznych* – wprowadzono obowiązek *dokonywania okresowych pomiarów ruchu drogowego* (pkt. 15).

Jednocześnie analiza rozporządzeń Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. - tj. cytowanego powyżej rozporządzenia w *sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych* (...) oraz z tego samego dnia w *sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach* (Dz. U. Nr 67, poz. 5830) – wykazała, że prowadzenie pomiarów ruchu na drogach gminnych, nie było obligatoryjne.

Wydział nie prowadził udokumentowanych, systematycznych *okresowych pomiarów ruchu drogowego* na drogach gminnych.

W 2012 r. Wydział przeprowadził pomiary ruchu na wybranych drogach gminnych w związku z realizacją 2-óch programów „unijnych”, dotyczących przebudowy regionalnego układu komunikacyjnego.

Dla potrzeb wyznaczenia wskaźników efektywności ekonomicznej przedsięwzięć, stosując metodykę opracowaną przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, w dniu 15 listopada 2012 r. przeprowadzono pomiary ruchu na 3-ech drogach miejskich.

Ponadto we wrześniu 2012 r. przeprowadzono pomiar natężenia ruchu na przejazdach kolejowych położonych w ciągu dróg gminnych na terenie Stalowej Woli. Pomiary ruchu drogowego przeprowadzono na 7 skrzyżowaniach dróg z liniami kolejowymi. Protokół z tych pomiarów przesłano do stosownej terytorialnie Dyrekcji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

(dowód: akta kontroli str. 120 - 127)

8.3.6 Przekazywanie Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, informacji statystycznych o sieci gminnych dróg publicznych w Stalowej Woli

Cytowane powyżej rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r, w *sprawie trybu sporządzania informacji* (...), poprzez dyspozycję przekazaną § 2 ust.2 - obligowało Urząd do corocznego (w terminie do końca I kwartału za rok poprzedni) przekazywania Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, informacji o stanie gminnych dróg publicznych, według standardu/zestawienia podanego w załączniku.

Urząd rzetelnie przesłał wymagane informacje statystyczne:

- za rok 2011 – w dniu 27 marca 2012 r.,
- za rok 2012 – w dniu 12 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 128 - 135)

8.3.7. Prowadzenie kontroli zarządczej w Wydziale Gospodarki Komunalnej, w szczególności - we wieloosobowym stanowisko ds. nadzoru drogowego.

i

8.3.8. Wewnętrzna kontrola instytucjonalna w Wydziale Gospodarki Komunalnej.

Podano uprzednio w wystąpieniu (str. 9 - 10), że w latach 2011 -2013 (I półrocze) zadania z zakresu zarządzania drogami miejskimi, nie były objęte wewnętrzną kontrolą instytucjonalną.

W ramach kontroli zarządczej prowadzono wyłącznie kontrolę funkcjonalną – poprzez wdrożone w Wydziale procedury nadzorcze naczelnika Wydziału.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość - brak rzetelnej ewidencji dróg gminnych. Prowadzenie *książek dróg* było niezgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury *w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom*

Prawidłowość współdziałania z organami zarządzającymi ruchem drogowym i innymi podmiotami, w szczególności w zakresie przygotowania projektów organizacji ruchu drogowego.

8.3.9 Podejmowania działań w celu zmiany organizacji ruchu, w związku z wnioskami Policji w tej sprawie.

Komenda Powiatowa Policji w Stalowej Woli (KPP), w latach objętych kontrolą występowała pisemnie z wnioskami do Prezydenta Miasta, w związku z funkcjonowaniem organizacją ruchu na drogach miejskich.

W 2011 r. sporządzono 10 wniosków, w tym 1 wniosek wynikał, ze zidentyfikowania przez Policję *miejsca niebezpiecznego* na drodze miejskiej. Pozostałe 9 wniosków dotyczyło spraw innych, niż zauważenie *błędów w oznakowaniu*, czy stwierdzenia *miejsca niebezpiecznych* na ulicach miejskich. Zarządzający drogami w 7-miu przypadkach rozpatrzył pozytywnie wnioski (pisemna odpowiedź). Ustalono w toku kontroli, że w pozostałych 3 przypadkach Urząd również podjął rzetelne działania, ws. zrealizowania tych wniosków.

W 2012 r. sporządzono 11 wniosków, w tym 3 wnioski wynikały, ze zidentyfikowania przez Policję *miejsca niebezpiecznych* na drogach miejskich, w 3-ech przypadkach stwierdzono *błędy w oznakowaniu*. Pozostałe 5 wniosków dotyczyły spraw innych.

Zarządzający drogami w 5-ciu przypadkach rozpatrzył pozytywnie wnioski (pisemna odpowiedź). Ustalono w toku kontroli, że w pozostałych 6-ciu przypadkach Urząd również podjął rzetelne działania, ws. realizacji tych wniosków.

W 2013 (I półrocze) sporządzono 8 wniosków, w tym 1 wniosek wynikał, ze zidentyfikowania przez Policję *miejsca niebezpiecznego*, w 1-ym przypadku stwierdzono *błędy w oznakowaniu*. Pozostałe 6 wniosków dotyczyło spraw innych. Zarządzający drogami w 7-miu przypadkach rozpatrzył pozytywnie wnioski (pisemna odpowiedź). Ustalono, że w pozostałym przypadku Urząd również podjął rzetelne działania, ws. realizacji tych wniosku.

Działania Wydziału, o których mowa, to uzgodnienia dokonywane w tych sprawach w trakcie comiesięcznych posiedzeń *Zespołu ds. bezpieczeństwa i warunków ruchu na drogach powiatowych i gminnych (...)*. W pracach zespołu brali udział przedstawiciele Policji, Urzędu i Starostwa Powiatowego.

Jednocześnie Komendant Powiatowej Policji w Stalowej Woli poinformował, że część wniosków była przekazywana telefonicznie, szczególnie w przypadkach oczywistych i niecierpiących zwłoki z punktu widzenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Wnioski przekazywane w tej formie nie są udokumentowane, poza adnotacją o przekazaniu informacji na dokumencie przekazanym przez policjanta.

(dowód: akta kontroli str. 136 - 158)

8.3.10 Kierowanie do organów zarządzających ruchem wniosków w sprawie dostosowania organizacji ruchu do stanu faktycznego.

Ustalono w toku kontroli, że w 2012 r. Prezydent Miasta każdorazowo występował do Starostwa Powiatowego w Stalowej Woli, w sprawie dostosowania stałej organizacji ruchu na drogach miejskich, do stanu faktycznego - wynikającego z dokonania przez Miasto zmian w infrastrukturze komunalnej, w tym drogowej.

W dniu 15 maja wnioskowano, w jednym przypadku o wprowadzenie w praktyce nowej organizacji ruchu, a w pozostałych 3 na wprowadzenie uzupełnień do zatwierdzonej organizacji ruchu.

W lipcu i październiku wnioskowano – odpowiednio:

- o wprowadzenie nowej organizacji ruchu na drodze łączącej ul. Grabskiego z ul. Kwiatkowskiego oraz na rondzie – ul. Kwiatkowskiego,
- o zmianę zatwierdzonej organizacji ruchu – rondo na ul. Kwiatkowskiego i budowa zatoki autobusowej.

(dowód: akta kontroli str. 159 - 162)

8.3.11 Tryb i termin zawiadamianie przez Wydział, organu zarządzającego ruchem na terenie Miasta oraz KKP w Stalowej Woli o terminie wprowadzenia nowej organizacji ruchu

i

8.3.12 Tryb i termin zawiadamianie przez Wydział, organu zarządzającego ruchem na terenie Miasta oraz KKP w Stalowej Woli, o prowadzeniu robót związanych z utrzymaniem dróg – na podstawie uproszczonego projektu zmiany organizacji ruchu.

Komendant Powiatowej Policji w Stalowej Woli poinformował Najwyższą Izbę Kontroli, że w 2012 r. nie stwierdzono przypadku, aby Urząd występujący jako jednostka wprowadzająca organizację ruchu, informował KPP pisemnie o trybie i terminach wprowadzenia nowej organizacji ruchu. Dotyczy to również projektów uproszczonych.

Podał, że przekazywano niejednokrotnie informacje w tym zakresie w formie ustnej. Informacje o planowanym wprowadzeniu oznakowania okresowego przekazywano telefonicznie.

Niezależnie od powyższego zdarzały się przypadki informowania o wprowadzeniu czasowej organizacji ruchu przez firmy wykonujące prace remontowo/modernizacyjne.

Jednocześnie Komendant Policji poinformował, że policjanci (...) podczas patroli drogowych nie odnotowywali (nie stwierdzono) przypadku zajęcia pasa drogi bez wcześniejszego zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 136 – 140)

Wydział pełniący zadania zarządcy dróg miejskich, występując jako jednostka wprowadzająca organizację ruchu, działał w trybie przewidzianym w § 12 i ust. 1 ust.2. rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie

szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzeniem (Dz. U. Nr 117, poz. 1729).

Ustalono, że w 2012 r. zachowując termin wymagany ww. przepisem zawiadamił pisemnie Starostę Stalowowolskiego o *terminie wprowadzenia organizacji ruchu drogowego.*

W przedmiotowym trybie poinformował Starostę, o wprowadzeniu:

- stałej organizacji ruchu – po zakończeniu robót inwestycyjno/modernizacyjnych na drogach miejskich – 3 przypadki oraz po zmianach w stałej organizacji ruchu – 1 przypadek (zmiany po uwagach użytkowników i analizie funkcjonowania dotychczasowej organizacji),

- czasowej organizacji ruchu – 1 przypadek (na czas określony – remont/przebudowa ul. Żeromskiego). Następnie, przed upływem terminu obowiązywania czasowej organizacji ruchu (w rezultacie wcześniejszego zakończenia robót drogowych), członkowie Komisji – z udziałem m. in. przedstawiciela Policji i Starosty – spisali protokół ws. akceptacji powrotu do „starej organizacji ruchu”, tj. zgodnej projektem obowiązującym przed przebudową tej drogi.

(dowód: akta kontroli str. 163 - 174)

Ustalono, że Wydział realizując zadania zarządzającego drogami miejskimi nie dysponował żadnym aparatem/narzędziem pozwalającym bezpośrednio na wykonywanie zadań w zakresie utrzymania dróg, w tym na wykonywanie remontów bieżących i innych robót utrzymaniowych na drogach.

Miasto w latach objętych kontrolą zlecało wykonanie tych robót – po przeprowadzeniu przetargów na zadanie *remonty częściowe ulic w Stalowej Woli* – przedsiębiorcom z branży drogowej. Po upływie ok. półrocza w roku budżetowym zawierano umowy na wykonanie remontów i robót utrzymaniowych na drogach, na następne 4 kwartały.

Umowny zakres robót obejmował remonty częściowe dróg po okresie zimowym – według wykazu przekazanego przez Zamawiającego. *W trakcie obowiązywania umowy Zamawiający (Miasto) może dodatkowo zlecić pilne remonty, zagrażające bezpieczeństwu ruchu pojazdów i pieszych. Remonty te muszą być zrealizowane w dniu otrzymania ustnego zlecenia.*

Wykonawcy zobowiązani byli również do *informowania Zamawiającego o zaistniałych ubytkach w nawierzchni ulic miejskich.*

W treści umów zobligowano wykonawców do *wykonania przedmiotu umowy z najwyższą starannością zgodnie z treścią umowy, zakresem robót (...), ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia, specyfikacją techniczną wykonania i odbioru robót budowlanych oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym również prawa budowlanego.*

Integralną częścią umów były *ogólne specyfikacje techniczne.* W przedmiotowym dokumencie zobowiązywano wykonawców:

- *do opracowania projektu organizacji ruchu na czas trwania budowy,*
- *ustawienia tymczasowego oznakowania i oświetlenia*

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że według cyt. powyżej zapisów, wykonawcy zostali zobowiązani do opracowania i zgłoszenia tymczasowej organizacji ruchu na remontowanych odcinkach dróg. Stwierdzono, że w badanym okresie, w przypadku „dużego remontu”, wymagającego zamknięcia odcinka drogi, przedsiębiorca przygotowywał projekt tymczasowej organizacji ruchu i przedkładał dokument do zaopiniowania, m. in. zarządcy drogi. Przykład – prowadzony w maju 2013 r. remont ul. Sochy wymagający wyłączenia części pasa drogowego na długości 50 – 200 m. Jednocześnie analiza faktur za remonty wykonane w 2012 r. nie wykazała prowadzenia w tym roku budżetowym innych remontów, o tak dużym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 182 – 207, str. 208 – 234, str. 235 – 245, str. 246)

W trakcie oględzin dróg miejskich stwierdzono „łatwy” po doraźnych naprawach. Nie stwierdzono dziur w jezdni, ubytków, przełomów wymagających napraw.

(dowód: akta kontroli str. 247 - 293)

Miasto występujące jako inwestor w zakresie budowy lub przebudowy dróg zlecało – na podstawie stosownej umowy – wykonywanie robót na drogach niezależnym przedsiębiorcom prowadzącym specjalistyczne firmy budowlane, zlecając jednocześnie - *opracowanie projektu organizacji ruchu oraz dokonanie wszelkich uzgodnień oraz oznakowani na czas realizacji zadania.*

Przedsiębiorstwa wykonujące zadania inwestycyjne na drogach gminnych wywiązywały się z ww. umownego warunku.

(dowód: akta kontroli str. 294 – 316, str. 355 – 356, str. 383 - 384)

Analiza 72-óch przypadków zajęć pasa drogowego na drogach miejskich w 2012 r. wykazała, że najdłuższe zajęcie trwało 14 dni (2 przypadki), pozostałe to zajęcia od 1 dnia (42 przypadki) do 9 dni (1 przypadek). Poza 2-oma robotami mającymi cech robót drogowych, tj. wykonanie zjazdów i chodnika oraz wykonanie dojazdu do budynku, wszystkie pozostałe dotyczyły wykonania przebudowy lub przyłączy mediów komunalnych, awarii sieci i docieplenia budynków.

Nie stwierdzono aby zarządzający drogą (Wydział) występował jako organ wprowadzający organizację ruchu na czas prowadzenia tych robót.

Według decyzji wydawanych przez Naczelnika Wydziału (standard stosowany w Wydziale), pozwalających na zajęcie pasa drogowego - wykonujący roboty zobowiązani byli do zawiadomienia Wydziału o terminie rozpoczęcia i zakończenia robót oraz do *przedłożenia tymczasowego projektu organizacji ruchu na czas prowadzenia robót.*

(dowód: akta kontroli str. 59 -67, str. 317 - 318)

W dniu 24 lutego 2011 r. Miasto zawarło umowę, z przedsiębiorcą wybranym w publicznym przetargu nieograniczonym, na wykonanie *bieżącego utrzymania oznakowania pionowego i poziomego dróg gminnych w latach 2011 – 2012.* Termin realizacji całości zamówienia – 31 grudnia 2012 r. Umowa dotyczyła wszystkich dróg gminnych i osiedlowych na terenie Stalowej Woli. Wykonawca zobowiązany był do wykonania zadań, które wymagały ograniczenia ruchu na drogach miejskich, tj.: *montażu słupków, barierek łańcuchowych oraz progów zwalniających, wykonania oznakowania poziomego o ogólnej powierzchni 7000 m² na sieci utwardzonych jezdni ulic i parkingów gminnych (...).*

W umowie nie odniesiono się do organizowania ruchu na czas prowadzenia tych robót.

Zastrzeżono jedynie, że: *wykonawca robót ponosi skutki prawne za ewentualne szkody osób trzecich spowodowane niewłaściwym oznakowaniem i zabezpieczeniem robót (...).*

W Wydziale nie stwierdzono zgłoszeń Wykonawcy - w celu zaopiniowania – zamiaru wprowadzenia czasowej organizacji ruchu, na okres wykonywania przedmiotowych robót.

W trakcie oględzin dróg miejskich stwierdzono, że oznakowanie pionowe i poziome było w dobrym stanie.

(dowód: akta kontroli str. 319 – 322, str. 247 - 293)

Wyjaśniając zasady współpracy Wydziału z Policją w zakresie uzgadniania projektów i wprowadzania nowej organizacji ruchu na drogach gminnych, Naczelnik Wydziału – Pan Sylwester Piechota podał, że wszystkie projekty stałej, czasowej

i uproszczonej organizacji ruchu na drogach gminnych były zawsze opiniowane przez Komendę Powiatową Policji – pomimo, że stosowne przepisy nie wymagały takiego działania, w przypadku dróg gminnych. *Każdy projekt zawierał terminarz wprowadzenia organizacji ruchu w życie.*

Jednocześnie podał, że *przed wprowadzeniem nowej organizacji ruchu każdorazowo telefonicznie informujemy Wydział Ruchu Drogowego, w związku z odpowiedzialnością za egzekwowanie zmian w organizacji ruchu.*

(dowód: akta kontroli str. 118 - 119)

8.3.13 Sprawdzanie przez Wydział zasadności wprowadzania tymczasowych ograniczeń i zakazów przez podmioty posiadające swoje urządzenia w pasie drogowym, w związku z nagłą i nieprzewidzianą awarią tych urządzeń.

i

8.3.14 Przypadki pozytywnego opiniowania organizacji ruchu w przypadkach nakładania się robót w tym samym miejscu lub bliskiej odległości.

W 2012 r. wydano 72 decyzje na zajęcie pasa drogowego na drogach gminnych, w tym 12 decyzji dotyczyło usunięcia awarii urządzeń obcych znajdujących się w drogach. Ustalono, że w 3-ech przypadkach udzielono pozwolenia na usuwanie awarii w ciągu 2 dni, w pozostałych przypadkach usuwanie awarii trwało 1 dzień.

Nie stwierdzono korelacji pomiędzy awariami, a przebudową lub robotami przyłączeniowymi wykonywanymi na tych samych odcinkach dróg. Nie stwierdzono korelacji czasowej, czy korelacji pomiędzy wykonawcami. Inne firmy usuwały awarię, inne wykonywały przebudowę lub roboty przyłączeniowe.

(dowód: akta kontroli str. 59 -67)

W toku kontroli stwierdzono, że Wydział nie prowadził *wykazu dzienników objazdów dróg*. Stwierdzono brak dokumentacji, pozwalającej na ustalenie: czy prowadzono nadzór nad wykonawcami likwidującymi awarie urządzeń obcych.

Naczelnik Wydziału – wyjaśnił w tej sprawie, że *kontrola robót w pasie drogowym odbywa się przy wydawaniu zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i na warunkach określonych w zezwoleniach. W zakresie zgłaszanych awarii Wydział prowadzi kontrolę, jednak z uwagi na specyfikę występujących awarii, wymagających specjalistycznej wiedzy technicznej, nie zawsze był w stanie stwierdzić zasadność tych zgłoszeń.*

Roboty remontowo/utrzymaniowe na drogach miejskich prowadzono zasadniczo po okresie zimowym oraz w miarę potrzeb na zlecenie Wydziału. Wydział nie prowadził ewidencji robót w zakresie umożliwiającym identyfikację miejsca i czasu ich wykonania. Również analiza 67-miu częściowych faktur za wykonane remonty w 2012 r., nie pozwalała na ustalenie ewentualnej kumulacji robót w określonym miejscu i czasie lub kolizji z robotami prowadzonymi w pasie drogowym przez inne podmioty.

W 2012 r. w Stalowej Woli nie stwierdzono wykonywania różnych robót drogowych o charakterze inwestycyjno/modernizacyjnym lub przebudów, na tych samych odcinkach dróg, w nieodległym czasie. Nie zachodziły przesłanki do opiniowania organizacji ruchu przez zarządzającego drogą, w przypadku nakładania się robót.

Nie stwierdzono również nakładania się robót w pasie drogowym – prowadzonych na podstawie zatwierdzanych przez Wydział tymczasowych organizacji ruchu. Przedstawiono uprzednio w wystąpieniu, że 58,3% robót w pasie drogi, to roboty jednodniowe. Najdłużej trwające, 14-dniowe to roboty były związane z termoizolacją budynków.

(dowód: akta kontroli str. 118 – 119, str. 246)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Realizacja zadań dotyczących koordynowania prac wykonywanych w pasie drogowym, w tym wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego i jego przywracanie do wymaganego stanu

8.3.15. Czy przy wydawaniu zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, dotyczących umieszczenia reklam, uwzględniano wpływ tych reklam na bezpieczeństwo użytkowników dróg?

Ustalono, że w latach 2011 – 2013 (I półrocze) Prezydent lub Naczelnik Wydziału wydawali decyzję, udzielając pozwoleń na zajęcia pasa dróg gminnych poprzez umieszczenie w nim reklamy. W poszczególnych latach objętych kontrolą wydawano decyzję w tych sprawach:

- w 2011 r. - 6 decyzji, w tym 1 decyzja na okres 1 roku, 2 decyzje na okres 90 dni, pozostałe dotyczyły reklam umieszczanych w pasie drogowym na okres od 3 do 10 dni (wybory samorządowe),
- w 2012 r. – 7 decyzji, w tym jedna na okres 2 lat, pozostałe reklamy umieszczone w pasie drogowym na okres od 1 roku, do 3 dni, do czasu kontroli zostały usunięte z pasa drogowego,
- w 2013 (I półrocze) – 4 decyzje na reklamy umieszczone w pasie drogowym na okres 2 lat.

(dowód: akta kontroli str. 323 - 324)

W kontroli nie stwierdzono dokumentacji, mogącej świadczyć o prowadzeniu przez wydających decyzje, analiz wpływu zainstalowania reklam w pasie drogi na jakość ruchu drogowego (widoczność znaków i innych elementów drogi).

Naczelnik Wydziału – Andrzej Piechota przekazał w wyjaśnieniach, że *nie występowano do właścicieli reklam o ich usunięcie, gdyż wszystkie reklamy umieszczono legalnie.*

W trakcie oględzin dróg stwierdzono, że reklamy umieszczono w pasie drogowym zgodnie z warunkami decyzji (co do miejsca, co do treści i wielkości). Nie stwierdzono utrudnień w ruchu drogowym z tytułu wprowadzenia reklam w pas drogi. Nie było żadnych merytorycznych przesłanek, do uruchomienia przez Wydział badań w zakresie wpływu reklam na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

Nie stwierdzono nielegalnych reklam umieszczonych w pasach dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 325 – 327, str. 247 - 293)

8.3.16. Koordynowanie przez Wydział robót wykonywanych w pasie drogowym?

Według art. 20 pkt. 7 ustawy o drogach publicznych, do zadań zarządcy drogi należała koordynacja robót w pasie drogowym.

Do czasu zakończenia kontroli Wydział nie wprowadził do praktyk zarządzania drogami gminnymi wewnętrznymi, udokumentowanych procedur (w tym przykładowo - opartych na systemach informatycznych), pozwalających na unikanie kumulacji, czy innych kolizji w związku z wykonywaniem robót w pasie drogowym.

Jednocześnie wykazano uprzednio w kontroli, konfrontując czasy i miejsca robót w pasie drogowym, robót inwestycyjno/modernizacyjnych oraz robót utrzymaniowych na drogach gminnych w Stalowej Woli, że w latach objętych kontrolą nie dochodziło do spiętrzeń, niekontrolowanych, długotrwałych i uciążliwych ograniczeń w ruchu na drogach gminnych.

Pan Sylwester Piechota wyjaśnił, że *przyjęte i zatwierdzone projekty organizacji ruchu były w naszej ocenie optymalne, nie wymagające zmian w miarę postępu robót drogowych.*

Wydział nie wprowadził do praktyki zarządzania drogami gminnymi, procedur pozwalających unikać kolizji w pasie drogowym, z uwagi na brak prawnych możliwości zobligowania wszystkich jednostek realizujących roboty w pasach dróg gminnych.

Natomiast staramy się o kumulację robót w pasie drogowym i wówczas zwracamy się do wszystkich gestorów sieci aby taka kumulację zorganizować. Odpowiedzialnym za powyższe działania jest inspektor zlecający realizację zadania ze strony Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 325 - 237)

8.3.17. Prowadzenie badań wpływu robót prowadzonych w pasie drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Z dniem 31 maja 2012 r. do katalogu zadań należących do właściwości zarządcy drogi (art. 20 ustawy o drogach publicznych) dodano zadanie (pkt. 10a) – *badania wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego.*

W kontroli nie stwierdzono prowadzenia przez Wydział, tego typu badań na drogach gminnych.

Naczelnik Wydziału – Pan Sylwester Piechota wyjaśnił, że *w latach 2012 – 2013 Wydział nie prowadził na bieżąco badań (monitoringu), wpływu robót prowadzonych w pasie drogowym dróg gminnych na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego, gdyż nie było przypadków potwierdzających negatywny wpływ prowadzonych robót na bezpieczeństwo ruchu.*

Stwierdzono w trakcie kontroli NIK, że zakres i rodzaj prowadzonych robót na drogach miejskich, nie uzasadniał potrzeby prowadzenia badań w trybie art. 20 ust. 10a ustawy o drogach publicznych, tj. badań wpływu robót drogowych na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 325 – 327, str. 247 - 293)

8.3.18. Wprowadzenie przez Wydział, w praktyce zarządzania drogami, procedur pozwalających na prawidłową organizację remontów i utrzymanie dróg, skutkujące zmniejszeniem ponoszonych kosztów i ograniczaniem czasu zajęcia jezdni .

Wydział nie opracował i nie stosował pisemnych procedur w zakresie organizacji remontów na drogach oraz na prowadzenia prac utrzymaniowych i ochronnych na miejskich drogach publicznych.

Ustalono uprzednio w kontroli, że Wydział nie prowadził pełnej ewidencji dróg gminnych, w tym dziennika objazdów dróg. Wydział nie prowadził ewidencji zadań

do wykonania, w tym zadań z uwzględnieniem gradacji ważności/pilności wykonania.

Ustalono również, że prowadzenie robót remontowych i utrzymaniowych na drogach miejskich zlecono przedsiębiorcom zewnętrznym, nakładając na nich umowne obowiązki wynikające z przepisów *Prawa budowlanego* i ustawy o drogach publicznych.

Roboty w przedmiotowym zakresie prowadzono głównie po okresie zimowym i w miarę potrzeb w pozostałych miesiącach. Według umów, roboty remontowo/interwencyjne wykonywano na zlecenie Wydziału.

Nie stwierdzono w kontroli, pisemnych zleceń Wydziału w tej sprawie.

Naczelnik Wydziału – Pan Sylwester Piechota wyjaśnił, że *Wydział nie opracował i nie stosował procedur skutkujących zmniejszeniem ponoszonych kosztów i ograniczeniem czasu zajęcia jezdni.*

Zadania te są realizowane na zasadach określonych przepisami ustawy o finansach publicznych oraz prawa zamówień publicznych, a także na podstawie umów zawartych z wykonawcami.

W przypadku remontów częściowych – zgodnie z treścią umowy – wykonawca jest zobowiązany do wykonania objazdu ulic i stwierdzenia ilości ubytków w jezdniach oraz poinformowania o tym zamawiającego.

Kolejność wykonania w/w remontów ustala telefonicznie inspektor z ramienia zamawiającego, który codziennie monitoruje wykonanie zakresu robót poprzez wykonanie obmiarów.

Naczelnik – Pan Piechota podał również w wyjaśnieniach, że informowanie gestorów sieci podziemnych, o konieczności naprawy urządzeń w pasie drogi odbywało się *najczęściej telefonicznie*. Jednocześnie załączył do wyjaśnień jedno pisemne wystąpienie z 2011 r. do Telekomunikacji Polskiej, gdzie wnioskowano o *naprawę uszkodzonego chodnika przy ul. (...), powodem uszkodzenia jest wymycie podbudowy spod asfaltu, w wyniku czego powstała dziura (...).*

W kontroli - poza ww. - nie stwierdzono innych pisemnych wniosków do właścicieli urządzeń w pasach dróg miejskich.

Zarządzanie zielenią miejską należało według *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu* do kompetencji Wydziału. Załatwianie spraw z zakresu gospodarowania zielenią przy miejskich drogach publicznych odbywało się według wewnętrznych zasad i kompetencji obowiązujących w Wydziale.

W latach objętych kontrolą Wydział nie występował do zarządzających siecią kolejowa na terenie Miasta w sprawie *właściwego utrzymania zieleni* na przejazdach kolejowych.

W trakcie oględzin nie stwierdzono zieleni zasłaniającej drogi gminne (skrzyżowania jezdni), czy utrudniającej identyfikację znaków drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 3 – 7, str. 247 – 293, str. 235 – 237)

8.3.19. Nakładanie w wykonawców robót drogowych – przez odpowiednie zapisy w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia – obowiązków w zakresie minimalizacji utrudnień na drogach podczas prowadzenia tych robót.

Po dokonaniu analizy 6-ściu specyfikacji istotnych warunków zamówienia na roboty drogowe o charakterze inwestycyjno/modernizacyjnym – wszystkich robót prowadzonych na drogach gminnych w Stalowej Woli, w latach 2011 -2013 (I półrocze) stwierdzono, że:

- wszystkie ww. dokumenty były sporządzane jednolitym standardzie. Treść dokumentu zmieniano, wyłącznie w zakresie identyfikacji poszczególnych inwestycji. W specyfikacjach, żądano od wykonawców, m. in.:

- budowy dróg tymczasowych, jeżeli takie będą wymagane,
 - zabezpieczenia i ochrony placu budowy,
 - zabezpieczenie mienia zgromadzonego na placu budowy,
 - opracowania projektu organizacji ruchu oraz dokonania wszelkich uzgodnień i oznakowań na czas realizacji zadania,
 - uporządkowanie placu budowy po zakończeniu robót,
- dodatkowo we wzorze umowy stanowiącym integralną część specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nakładano na Wykonawców:
- zapewnienie tymczasowych dojazdów do pracy oraz miejsc zamieszkania w trakcie realizacji robót.

Poza wymienionymi powyżej obowiązkami, nie nakładano innych - mających minimalizować utrudnienia na drogach, w trakcie wykonywania robót. Nie stwierdzono wymagań inwestora (Miasta), co do:

- prowadzenia robót drogowych w systemie wielozmianowym oraz w dni wolne od pracy,
- informowania mieszkańców i osoby prowadzące działalność gospodarczą w rejonie prowadzonych robót, o spodziewanych zakłóceniach w ruchu drogowym (**uwaga:** uczestnicy ankiety przeprowadzonej wśród mieszkańców ul. Świerkowej – przebudowywanej w trakcie trwania kontroli – oświadczyli, że wykonawca uprzedził/poinformował ich o utrudnieniach w ruchu).

(dowód: akta kontroli str. 328 – 343, str. 377 - 382)

8.3.20. Kary lub odszkodowania wprowadzane do umów z wykonawcami robót drogowych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zamówienia.

W standardowych umowach zawieranych z wykonawcami robót drogowych, o których mowa w poprzednim punkcie wystąpienia, wprowadzano sankcję z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania robót.

Strony umowy postanawiały, że odszkodowaniem z ww. tytułu były kary umowne, w następujących wysokościach:

- 0,3% wynagrodzenia umownego za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy,
- 0,3% wynagrodzenia umownego za każdy dzień opóźnienia w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie gwarancji/rękojmi, liczonej od dnia wyznaczonego na usunięcie wad,
- 5% wynagrodzenia umownego za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy,
- maksymalną zsumowaną wielkość kar określono na 20% wynagrodzenia Wykonawcy.

Jednocześnie wprowadzono zapis, że niezależnie od kar umownych Strony zastrzegają prawo do odszkodowania uzupełniającego do wysokości rzeczywiście poniesionej szkody

Umownym zabezpieczeniem, w tym z tytułu przewidzianych kar umownych była wniesiona przez Wykonawcę kwota w wysokości 5% wartości oferty brutto.

Nie stwierdzono w treści umów oraz innych materiałach przetargowych odniesień do kar z tytułu – przerw w pracy z przyczyn zależnych od wykonawcy. Nie dokonywano

wyceny utrudnień dla użytkowników dróg z tytułu prowadzenia przedmiotowych robót.

W badanym okresie, na konto dochodów Gminy, z tytułu naliczenia i wyegzekwowania kar umownych, w rozdziale klasyfikacji budżetowej: 60016 – drogi gminne, wpłynęły środki pieniężne wyłącznie w roku budżetowym - 2012. Za nieterminowe wykonanie 3-ech projektów budowlanych/drogowych, wykonawcy zapłacili łącznie – 17.465 zł.

(dowód: akta kontroli str. 294 – 316, str. 344)

Wykazano, że z 6-ściu analizowanych robót, 4 zakończono terminowo - zgodnie z warunkami umownymi. Umowa zawarta w dniu 15 kwietnia 2013 r. ze Skanska S.A., na budowę ul. Świerkowej w Stalowej Woli przewiduje zakończenie robót w dniu 30 października 2013 r.

W dniu 21 grudnia 2012 r. zawarto umowę z Przedsiębiorstwem Robót Drogowych Sp. z o. o. w Stalowej Woli na *budowę dróg dojazdowych oraz uzbrojenie od ul. Grabskiego do terenów inwestycyjnych w Stalowej Woli (...)*. Zakończenie robót ustalono na dzień 30 kwietnia 2013 r.

W dniu 23 maja 2013 r. Prezydent Miasta działając w imieniu Gminy, w piśmie przesłanym na adres ww. przedsiębiorstwa oświadczył o odstąpieniu od umowy. W piśmie podano m. in.:

- *wykonawca nie dotrzymał terminów wynikających z programu realizacji umowy (...),*

- *w dniu 16 maja 2013 r. Gmina Stalowa Wola powzięła wiadomość o zgłoszeniu do Sądu Rejonowego w Rzeszowie wniosku o ogłoszenie upadłości Przedsiębiorstwa (...),*

- *w dniu 30 kwietnia 2013 r. wpłynęły do Gminy (...), zajęcia wierzytelności przypadające na dłużnika (...), wystawione przez Komornika Sądowego*

- *wykonawca (...), zobowiązany jest przy udziale Gminy sporządzić protokół inwentaryzacji oraz zabezpieczyć przerwane roboty na swój koszt.*

W trakcie oględzin stwierdzono, że opuszczona przez wykonawcę budowa była zabezpieczona i prawidłowo oznaczona – zgodnie z zatwierdzoną tymczasową organizacją ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 345 – 354, str. 355 – 356, str. 247 - 293)

8.3.21. Przerwy w robotach lub opóźnienia w rozpoczęciu robót.

Analiza zapisów w dziennikach budów wykazała, że poza przedstawionym powyżej w wystąpieniu przypadkiem odstąpienia od umowy z powodu upadłości wykonawcy, nie stwierdzono opóźnień w rozpoczęciu budowy lub przerw w wykonywaniu robót inwestycyjno/drogowych – skutkujących istotnymi utrudnieniami dla ruchu drogowego w Stalowej Woli.

(dowód: akta kontroli str. 246)

8.3.22. Minimalizowanie utrudnień na drogach w związku z prowadzeniem prac drogowych w Stalowej Woli.

W trakcie kontroli na drogach miejskich Stalowej Woli była wykonywana inwestycja drogowa – *budowa ul. Świerkowej w Stalowej Woli.*

Umowę zawarto w dniu 15 kwietnia 2013 r., zakończenie robót ustalono na dzień 30 października 2013 r.

Podczas oględzin ustalono, że ul. Świerkowa jest położona na peryferiach Miasta, z dala od głównych dróg i przeznaczona wyłącznie dla ruchu lokalnego. Przy drodze pobudowano domy jednorodzinne i niewielkie zakłady (rzemiosło, usługi).

Ulica Świerkowa o dł. 1,160 km, to przed i w trakcie budowy - trakt nieutwardzony, nieskanalizowany (droga gruntowa o powybijanej nawierzchni szutrowej).

Inwestycja polegała na budowie nowej drogi z wszystkimi elementami infrastruktury komunalnej i inżynierii drogowej.

W dniu 24 lipca 2013 r. (ogłędziny) na początku drogi (od strony dzielnicy Rozwadów) prowadzono roboty przy budowie kanalizacji i kanałów technologicznych. Po drugiej strony drogi (przedłużenie drogi zarządzanej przez sąsiednią Gminę Zaleszany) wykonywano *stricto* roboty drogowe: podbudowę pod nawierzchnię, krawężniki.

Konfrontacja harmonogramu robót, z *Tabelą elementów rozliczeniowych do dnia 3 lipca 2013 r.* wykazała, że roboty przebiegały zgodnie z przyjętym harmonogramem. Na sierpień zaplanowano kładzenie nawierzchni z betonu asfaltowego

Umowa na wykonanie zadania nie przewidywała wykonywania robót w systemie wielozmianowym, czy w nocy. Podano uprzednio w wystąpieniu, że Miasto występujące jako inwestor nie wprowadzało do specyfikacji istotnych warunków zamówienia na roboty drogowe wymagań tego typu.

Wykonawca – SKANSKA S.A. – zamknął drogę na czas budowy. Jednocześnie mieszkańcom zabezpieczono objazd oraz dodatkowo umożliwiono dojazdy na posesję budowaną drogą – tj. w miarę możliwości wynikających z aktualnego stanu robót.

Mieszkańcy ul. Świerkowej przekazali poprzez ankietę, że zostali uprzedzeni przez wykonawcę o zakłóceniach w ruchu drogowym w trakcie wykonywania inwestycji oraz, że nie dostrzegają prac/robót (uciążliwości), które można było uniknąć w związku z prowadzeniem budowy.

(dowód: akta kontroli str. 294 – 305, str. 357 – 376, str. 377 - 382)

Tymczasową organizację ruchu na drodze - na wniosek SKANSKA S.A. - Starosta Stalowowolski zatwierdził, w dniu 6 maja 2013 r., do dnia 31 października 2013 r.

Zaplanowano ustawienie tymczasowo 18 znaków drogowych i 3 zapory drogowe pojedyncze (U-20b). Oględziny potwierdziły ustawienie wszystkich znaków zgodnie z tymczasową organizacją ruchu. Znaki ustawiono przed wjazdem na remontowany odcinek i na drogach sąsiednich - z których był możliwy wjazd w Świerkową (znaki D-4a, 3 szt., D-4b, 3 szt i D-4c, 2 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 247 – 293, str. 383 - 384)

W toku oględzin stwierdzono, że odcinek ul. Grabskiego, gdzie w trakcie wykonywania robót drogowych, wykonawca opuścił budowę ogłaszając upadłość, był prawidłowo i rzetelnie zabezpieczony w zakresie bezpieczeństwa użytkowników ruchu drogowego. Nadal funkcjonowała tymczasowa organizację ruchu – wszystkie znaki drogowe były w dobrym stanie. Stwierdzono, że wykonawca porzucił roboty po wykonaniu niewielkiego ich zakresu, tj. po demontażu chodnika po lewej stronie drogi na odcinku ok. 30 m.

W pasie drogi nie było porzuconych maszyn, urządzeń, czy głębokich wykopów. Znaki drogowe obligowały pieszych przed tym odcinkiem, do przejścia na drugą stronę jezdni wyznaczonymi przejściami. Prędkość poruszania się pojazdów na odcinku – 40 km/h.

Po prawej stronie drogi normalnie funkcjonowały chodnik i ścieżka rowerowa.

W dniu przeprowadzania oględzin, żaden z właścicieli urządzeń w pasie drogi, nie przeprowadzał w Stalowej Woli robót, wymagających zajęcia pasa drogi.

(dowód: akta kontroli str. 247 – 293, str. 355 - 356)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Prawidłowość stosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym jego wpływ na płynność ruchu i bezpieczeństwo uczestników tego ruchu.

8.3.23. Przeprowadzanie przez Wydział okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich – zgodnie z art. 20 ust. 10 ustawy o drogach publicznych.

Podano uprzednio w wystąpieniu, że nie stwierdzono udokumentowania świadczącego o przeprowadzaniu przez Wydział kontroli stanu dróg miejskich. Wydział nie prowadził ewidencji - *dziennika objazdu dróg*, czy innej ewidencji mogącej świadczyć o prowadzeniu tych kontroli.

Ustalono jednocześnie, że monitoring stanu dróg – wykrywanie uszkodzeń jezdni, czy urządzeń inżynierii drogowej i ich naprawę oraz oddzielnie, utrzymanie oznakowania pionowego i poziomego – zlecano na kolejne lata, zewnętrznym specjalistycznym firmom.

W wyjaśnieniach Pana Sylwestra Piechoty w sprawie kontroli dróg gminnych podano, że wykonywane są nie rzadziej niż raz w tygodniu.

W wyniku kontrolnych objazdów w 2012 r., na podstawie zleceń wykonania oraz wspólnych objazdów z pracownikami firmy EFEKTAR (...) wymieniono w 2012 r. na nowe 123 znaków pionowych lub urządzeń bezpieczeństwa drogowego, 102 przypadki ich naprawy oraz założenie 11 tablic ulicowych.

Do wyjaśnień dołączono zestawienia/potwierdzenia wykonania ww. robót w 2012 r. i I -półroczu 2013 r.

Wykonanie uzupełnienia ubytków nawierzchni jezdni lub remonty chodników i ścieżek rowerowych (...) udokumentowane są protokołami odbioru wykonanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 385 – 386, str. 387 - 410)

8.3.24. Stosowanie przez zarządcę dróg miejskich znaków pionowych do oznakowania odcinków dróg, w których wystąpiły istotne uszkodzenia jezdni.

Na kontrolowanych odcinkach dróg miejskich nie stwierdzono istotnych uszkodzeń jezdni wymagających wprowadzenia znaków ostrzegawczych i ograniczenia prędkości. Stan techniczny dróg był dobry. Ujawnione na jezdniach „łaty” po naprawach bieżących, nie wymagały wprowadzenia ostrzeżenia poprzez znak A-11 *nierówna droga*.

(dowód: akta kontroli str. 247 - 293)

8.3.25. Prowadzenie w latach 2011 – 2013 (I półrocze) kontroli okresowych dróg i ich oznakowania w trybie art. 62 ust. 1 pkt. 1 i pkt. 2 ustawy Prawo budowlane.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła (strona nr 5 wystąpienia), że w latach 2011 – 2013 (I półrocze), zarządzający drogami gminnymi w Stalowej Woli nie przeprowadzili kontroli obiektów budowlanych – miejskich dróg publicznych - w trybie przewidzianym przez art. 62 ust. 1 pkt. 1 i pkt. 2 ustawy *Prawo budowlane*.

Ustalono jednocześnie, że w wyniku takich kontroli przeprowadzonych 2010 r., aktualne przeglądy okresowe, odbywane w cyklu 5-cio letnim posiadało 117 dróg gminnych. Pozostałe 105 dróg nie było kontrolowane w przedmiotowym trybie.

Nie stwierdzono w Wydziale udokumentowania wykonania zaleceń pokontrolnych w zakresie doprowadzenia oznakowania do stanu zgodnego z zatwierdzoną organizacją ruchu na drogach.

Według wyjaśnień Pana Sylwestra Piechoty – ujawnione w protokołach nieprawidłowości były kierowane bezpośrednio do pracownika Wydziału merytorycznie odpowiedzialnego za stan oznakowania dróg miejskich i były w trybie natychmiastowym usuwane.

Brak jest dokumentów potwierdzających te działania, ponieważ przekaz informacji, wykonanie i sprawdzenie odbywało się w ramach tego samego Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 411 – 417)

Nie prowadzono *dzienników objazdów dróg*, ani żadnej innej dokumentacji mogącej potwierdzić wykonywanie przeglądów kontrolnych w cyklu rocznym.

Naczelnik – Pan Sylwester Piechota wyjaśnił, że przyczyną tego stanu były *mocno ograniczone możliwości kadrowe* Wydziału.

Podał również, że kontrole takie prowadzono - w trybie, tak jak w przypadkach kontroli wykonywanych w związku z dyspozycją art. 20 pkt. 10 ustawy o drogach publicznych.

Ze względu na ograniczone możliwości kadrowe, protokoły z kontroli pozostałych dróg oraz dzienniki objazdu nie były prowadzone.

(dowód: akta kontroli str. 385 - 386)

8.3.25. Zgodność organizacji ruchu na drogach miejskich Stalowej Woli z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu oraz z przepisami Prawa o ruchu drogowym i rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych.

Najwyższa Izba Kontroli po przeprowadzeniu oględzin na 6-ciu drogach miejskich (3 – w strefie przemysłowej Miasta i 3 – w strefie zurbanizowanej/handlowej, łącznie 13,09 km) stwierdziła, że:

- organizacja ruchu na tych drogach była zgodna z zatwierdzonymi projektami ruchu, w zakresie inżynierii drogowej, znaków/sygnałów drogowych, w tym ich rozmieszczenia i wysokości. Nie stwierdzono występowania znaków/sygnałów nieujętych w projekcie organizacji ruchu,
- znaki/sygnały drogowe były w dobrym stanie technicznym,
- zieleni i reklamy przydrożne nie stwarzały zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 247 - 293)

8.3.27. Przypadki oznakowania dezinformujących kierowców, wykluczającego się nawzajem – wpływającego negatywnie na bezpieczeństwo użytkowników dróg.

W trakcie oględzin oraz w trakcie codziennego przemieszczania się przez Miasto (do siedziby Urzędu), nie stwierdzono oznakowania ulic dezinformujących kierowców, czy wykluczających się nawzajem.

Nie stwierdzono w pasie drogi elementów świetlnych nie stanowiących elementów organizacji ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 247 - 293)

8.3.28. Wymiana, stan wszystkich znaków, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu na drogach gminnych.

W trakcie oględzin stwierdzono, że znaki drogowe, sygnalizatory i urządzenia zapewniające bezpieczeństwo ruchu na drogach miejskich w Stalowej Woli były w dobrym stanie technicznym.

Rozporządzenie 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 drogach* (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.), stanowiło, że przedmiotowe znaki i urządzenia nie spełniające warunków rozporządzenia powinny być wymienione przez zarządców dróg. Pionowe znaki drogowe przy drogach miejskich Stalowej Woli, powinny być wymienione na nowe do dnia 31 grudnia 2010 r.

W dniu 24 stycznia 2011 r. Wydział poinformował Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli (e-mail), że wymiana istniejących znaków drogowych pionowych na znaki spełniające warunki rozporządzenia (...) została zakończona.

Podano powyżej w wystąpieniu (str. 17), że Miasto w dniu 24 lutego 2011 r. zawarło z przedsiębiorcą umowę na wykonanie *bieżącego utrzymania oznakowania pionowego i poziomego dróg gminnych w latach 2011 – 2012*.

Z comiesięcznych sprawozdań z wykonania przedmiotowego zadania w 2012 r. wynikało, że zapewniono bieżącą naprawę, wymianę, uzupełnienie oznakowania zgodnie z organizacją ruchu na drogach.

Przykładowo:

- w kwietniu 2012 r. wykonano m. in.: *ustawienie z zabetonowaniem nowych słupków do znaku drogowego – x 12, założenie nowej tarczy znaku – x 7, naprawa uszkodzonego oznakowania - x 19, nowe znaki – x 14* (znaki: B43/44, A7, D6, D4a, D18a + T29, B20 x 2 i 7 nowych tablic ulic.)

- w listopadzie 2012 r. wykonano m. in.: *ustawienie z zabetonowaniem nowych słupków do znaku drogowego – x 12, założenie nowej tarczy znaku – x 11, naprawa uszkodzonego oznakowania - x 5, nowe znaki – x 13*

(dowód: akta kontroli str. 387 – 410, str. 418 - 419)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

1. Prowadzenie ewidencji drogowej zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 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 tunelom*.

2. Prowadzenie przeglądów technicznych obiektów budowlanych – gminnych dróg publicznych zgodnie z wymogami w trybie wymaganym art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz ust. 1 pkt. 2 ustawy *Prawo budowlane*.
3. Prowadzenie i dokumentowanie kontroli miejskich dróg publicznych zgodnie z art. 20 ust. 10 ustawy *o drogach publicznych* – ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa ruchu drogowego.

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 [\[21\]](#) 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.

....., dnia
Miejscowość Data

Kontroler
Kazimierz Ramocki
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
Podpis

.....
Podpis