



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.031.02.2017

P/17/075

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/17/075 - Organizacja ruchu i utrzymania dróg przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego po wybudowaniu nowych dróg krajowych, w tym dróg ekspresowych lub autostrad.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy 1. Mirosław Perłowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LWR/209/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r.
2. Jerzy Skowroński, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LWR/83/2018 z dnia 9 marca 2018 r.
3. Marek Skrzypecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR82/2018 z dnia 9 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka kontrolowana Zarząd Dróg Powiatowych w Oleśnicy (dalej: „Zarząd” lub „ZDP”), ul. Wojska Polskiego 52, 56-400 Oleśnica.

Kierownik jednostki kontrolowanej Pani Marzena Graczyk, Dyrektor ZDP od dnia 1 kwietnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Zarząd Powiatu Oleśnickiego, na mocy art. 10 ust. 5 i ust. 5a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych*² (dalej: „ustawa o drogach publicznych”), przejął w dniu 1 stycznia 2016 r. od Zarządu Województwa Dolnośląskiego tzw. starodroża o łącznej długości 27,3 km, składające się z odcinka o długości 25,454 km (dawna DK8) przebiegającego przez miasto Oleśnica, gminę Oleśnica i gminę Syców oraz z odcinka o długości 1,844 km (dawna DW340) zlokalizowanego na terenie gminy Dobroszyce. Przejęcie tych dróg nastąpiło zgodnie z § 3 uchwały nr XVI/428/15 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie *pozbawienia dróg kategorii dróg wojewódzkich*³.

ZDP prawidłowo wykonywał zadania zarządcy dróg dotyczące organizacji ruchu i utrzymania przejętych starodroży. Dla starodroży zostały założone książki drogi, a dokumenty ewidencyjne drogi prowadzone były rzetelnie. ZDP podjął starania w celu ujawnienia w księgach wieczystych oraz ewidencji gruntów i budynków prawa własności przysługującego powiatowi oleśnickiemu do działek gruntu zajętych pod starodroża.

Jednakże w działalności ZDP w kontrolowanym zakresie stwierdzono również nieprawidłowości i uchybienia. Zarząd nie ustalił numeru drogi dla przejętych

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. z 2017 r., poz. 2222, ze zm.

³ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2015 r., poz. 5410.

w zarząd starodroży, do czego zobowiązuje § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie ewidencji”). Zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy o drogach publicznych oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji, każda droga powinna mieć nadany numer. W okresie objętym kontrolą nie ujęto przejętych odcinków dróg w księgach rachunkowych Zarządu, pomimo iż z art. 4 ust. 1 oraz art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁵, wynika wymóg rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki.

Ponadto ZDP, po przejęciu starodroży, nie przeprowadzał okresowych, wykonywanych co najmniej raz w roku, kontroli tych dróg, wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane⁶ (dalej: „ustawa - Prawo budowlane”). Nie realizowano również obowiązku prowadzenia okresowej kontroli wzmiankowanych dróg, ustalonego odrębnie w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych.

Organizacja ruchu na przejętych drogach opierała się na dokumentacji opracowanej w okresie, gdy funkcję zarządcy drogi pełniła Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu (dalej: „GDDKiA”), jednakże ZDP po przejęciu ww. dróg nie przeprowadził aktualizacji tej dokumentacji i nie dostosował jej do aktualnych uwarunkowań. Wobec niespełnienia przejętej dokumentacji wymogów prawa, ZDP podjął działania w celu zaktualizowania organizacji ruchu na przejętych drogach. Jednocześnie należy zaznaczyć, że nawierzchnia przejętych dróg była w dobrym stanie technicznym, a jej bieżące utrzymanie przez służby ZDP nie budziło zastrzeżeń. Oznakowanie pionowe i poziome starodroży było czytelne i sprawne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Działania dotyczące właściwego utrzymania przejętych dróg

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zarząd Powiatu Oleśnickiego przejął łącznie 27 297,6 m starodroży, tj. odcinek o długości 25 454,0 m (dawna DK8) przebiegająca przez miasto Oleśnica, gminę Oleśnica i gminę Syców oraz odcinek o długości 1 843,60 m (dawna DW340) na terenie gminy Dobroszyce. Przejęcie tych dróg nastąpiło w oparciu o § 3 uchwały nr XVII/428/15 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie pozbawienia dróg kategorii dróg wojewódzkich⁷, która weszła w życie:

- po upływie 14 dni⁸ od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, w zakresie załącznika nr 1 do uchwały (12 379 m dawna DK8 oraz 1 843,60 m dawna DW340),
- z dniem 1 stycznia 2016 r., w zakresie Załącznika Nr 2 do uchwały (13 075 m dawna DK8).

(dowód: akta kontroli str. 15-30)

Z uwagi na powyższe, ZDP przejął w zarządzanie i podjął czynności związane z utrzymaniem przekazanych dróg:

⁴ Dz. U. Nr 67, poz. 582.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.

⁷ Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2015 r., poz. 5410.

⁸ Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego w dniu 7 grudnia 2015 r.

- od dnia 22 grudnia 2015 r. w odniesieniu dróg wymienionych w załączniku nr 1 do ww. uchwały, przebiegających przez teren Miasta Oleśnica, Gminy Syców i Gminy Dobroszyce (dawna DK8, dawna DW340),
- od dnia 1 stycznia 2016 r. w stosunku do dróg wymienionych w załączniku nr 2 do ww. uchwały, przebiegających przez teren Gminy Oleśnica (dawna DK8 i dawna DK25).

Po przejęciu dróg wymienionych w załączniku nr 1 ZDP podejmował następujące działania:

- przeprowadził objazd przekazanych dróg,
- na podstawie wykazu działek geodezyjnych wyszczególnionych w uchwale Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r., za pomocą Internetowego Serwera Danych Przestrzennych, przeprowadzona została analiza szerokości pasa drogowego przejętych dróg,
- wystąpiono do Zarządu Powiatu Oleśnickiego o ustalenie standardu zimowego utrzymania przejętych dróg (pismo z dnia 05.01.2016r. nr ZDP-DT.033.1.2016.MG),
- złożono wnioski do Zarządu Powiatu Oleśnickiego o zwiększenie środków finansowych na utrzymanie dróg, w związku z przejęciem w zarządzanie dróg wyszczególnionych w zestawieniu nr 1,
- przeprowadzono weryfikację dokumentacji przekazanej przez Sekcję Dróg Miejskich w Oleśnicy wraz z pismem nr ZI.220.1.2016 z dnia 12 maja 2016 r.

Przy zmianie zarządcy ww. odcinków dróg, Zarząd Powiatu Oleśnickiego, a następnie ZDP jako wykonujący obowiązki zarządcy drogi, otrzymał wymaganą dokumentację, w tym m.in.: książki drogi, książki obiektów mostowych, mapy, protokoły okresowych kontroli stanu technicznego dróg, obiektów mostowych i przepustów, projekty organizacji ruchu. Dokumentacja ta nie była jednak kompletna i nie stanowiła pełnej dokumentacji ewidencyjnej.

Dotychczasowy zarządca, Dolnośląska Służba Dróg i Kolei we Wrocławiu, przestał pełnić swoją funkcję z dniem wejścia w życie uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XVII/428/15 z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie *pozbawienia dróg kategorii dróg wojewódzkich*, tj. z dniem 22 grudnia 2015 r., w zakresie dróg wymienionych w załączniku nr 1 do uchwały, przebiegających przez teren Miasta Oleśnica, Gminy Syców i Gminy Dobroszyce (dawna DK8, dawna DW340) oraz z dniem 1 stycznia 2016 r., w zakresie dróg wymienionych w załączniku nr 2 do uchwały, przebiegających przez teren Gminy Oleśnica (dawna DK8 i dawna DK25).

(dowód: akta kontroli str. 33-106, 107-109, 127-129)

W przypadku zmiany zarządcy przejętych odcinków dróg, jak i przy czynnościach przekazywania między instytucjami przynależnej tym drogom dokumentacji oraz przy przekazywaniu spraw i majątku, sporządzano dokumentacji z przekazania, np. w postaci wykazów przekazanych dokumentów, notatek służbowych z przejęcia i weryfikacji dokumentacji itp.

(dowód: akta kontroli str. 54-126)

1.2. ZDP w 2016 r. rozpoczął działania zmierzające do ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności na rzecz Powiatu Oleśnickiego do działek gruntów, po których przebiegały przejęte odcinki starodroży.

W odniesieniu do odcinka starodroża o długości 1 843,60 m (dawna DW340) na terenie gminy Dobroszyce w dniu 6 czerwca 2016 r. złożony został wniosek do Sądu Rejonowego w Oleśnicy V Wydział Ksiąg Wieczystych zarejestrowany pod

nr DZKW/WR1E/00008060/16 o ujawnienie prawa własności na rzecz Powiatu Oleśnickiego działek nr 433/4 AM-6 o pow. 1,0658 ha, nr 670 AM-6 o pow. 0,1370 ha, nr 704/2 AM-5 o pow. 0,6008 ha, nr 704/3 AM-5 o pow. 0,7054 ha obręb Dobroszyce, położonych w ciągu drogi wojewódzkiej nr 340, które na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r. nr XVI/428/15, zaliczone zostały do kategorii dróg powiatowych. Wpis o ujawnieniu własności Powiatu Oleśnickiego wzmiankowanych działek gruntu został dokonany zgodnie z zawiadomieniem Sądu Rejonowego z dnia 17 listopada 2016 r. Sąd Rejonowy w księdze wieczystej działek gruntu, na których przebiegała przejęta droga (dawna DW340) jako właściciela wpisał Powiat Oleśnicki.

Natomiast w przypadku przejętego odcina starodroża o długości 25 454,0 m (dawna DK8) przebiegającego przez Miasto Oleśnica, gminę Oleśnica i gminę Syców, ZDP w dniu 21 września 2016 r. złożył wnioski do Sądu Rejonowego w Oleśnicy V Wydział Ksiąg Wieczystych o ujawnienie prawa własności na rzecz Powiatu Oleśnickiego działek wymienionych w uchwale nr XVI/428/15 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r. wraz z załącznikami zmienionej uchwałą nr XXI/581/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. oraz z załącznikami dla działek położonych w ciągu przejętych dróg, położonych na terenie: Gminy Miasta Oleśnica, Gminy Oleśnica, Gminy Syców. Złożone wnioski o przyłączenie 136 działek gruntu do księgi wieczystej i wpis własności na rzecz Powiatu Oleśnickiego, zostały oddalone przez Sąd Rejonowy w Oleśnicy V Wydział Ksiąg Wieczystych. Z uzasadnień odmowy zmiany wpisów w księgach wieczystych wynika, że uchwała nr XXI/581/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w załączniku nr 1 (odnośnie dawnej DK8) nie podaje numerów działek gruntu, przez które przebiega starodroże, a jedynie nazwę drogi, jej początek i koniec (dawna DK8, przebiegająca przez teren gminy od granicy z m. Oleśnica do granicy z gminą Syców) i Sąd na jej podstawie nie może zlokalizować przedmiotu wniosku.

Z uwagi na powyższe nie zostały również zaktualizowane wpisy w ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Oleśnicy.

(dowód: akta kontroli str. 130-134)

1.3. Uchwałą nr 90/2014 Zarządu Powiatu Oleśnickiego z dnia 27 maja 2014 r. uchwalono „Regulamin organizacyjny Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy”, określający zadania i obowiązki ZDP.

Przedmiotem działania ZDP było wykonywanie obowiązków zarządcy dróg powiatowych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, a mianowicie m.in.:

- 1) opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- 2) opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz obiektów inżynierskich,
- 3) utrzymanie nawierzchni dróg, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą,
- 4) realizowanie zadań w zakresie inżynierii ruchu,
- 5) koordynowanie robót w pasie drogowym,
- 6) wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, na zjazdy z dróg oraz pobieranie opłat i kar pieniężnych,
- 7) wydawanie zgody na korzystanie z przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest ZDP,

- 8) prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, przepustów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom,
- 9) przeprowadzenie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 10) wprowadzanie ograniczeń lub zamykanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich dla ruchu oraz wyznaczanie objazdów drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia,
- 11) dokonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego,
- 12) utrzymanie zieleni przydrożnej, w tym sadzenie i usuwanie drzew oraz krzewów,
- 13) koordynowanie zimowego i letniego utrzymania dróg,
- 14) sporządzanie informacji o drogach publicznych oraz przekazywanie ich Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad,
- 15) wydawanie decyzji, postanowień i załatwianie innych spraw przewidzianych odrębnymi przepisami w zakresie kompetencji zarządcy dróg,
- 16) uzgadnianie warunków przejazdu po drogach powiatowych pojazdów nienormatywnych.

W strukturze organizacyjnej ZDP stworzono dwa działy, Techniczny i Administracyjno-Finansowy, oraz Służbę Drogową z obwodem drogowym w Oleśnicy oraz w Sycowie.

Czynności zarządcy dróg w ZDP wykonywało łącznie 24. pracowników, w tym dziewięciu pracowników Obwodu Drogowego w Oleśnicy oraz sześciu pracowników Obwodu Drogowego w Sycowie. Sześciu pracowników ZDP legitymowało się wyższym wykształceniem (m.in. inżynieria budowlana, inżynieria lądowa, gospodarka przestrzenna – zarządzanie i projektowanie przestrzenne), a pozostali średnie wykształcenie techniczne budowlane o specjalności budowa dróg i mostów. Pracownicy ZDP uczestniczyli w związanych z wykonywanymi czynnościami, specjalistycznych szkoleniach zawodowych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 135-161, 162-166)

Z wyjaśnień dyrektor ZDP w sprawie obsady kadrowej wynikało, że jednostka wymaga wzmocnienia kadrowego, w szczególności w Dziale Technicznym, w którym prowadzi się dokumentację ewidencyjną dróg powiatowych. Pracownik odpowiedzialny za ten zakres prac wykonuje wiele innych priorytetowych zadań i jednostka nie ma możliwości innego podziału obowiązków z uwagi na zbyt niski stan etatowy pracowników administracyjnych. Rzetelne i prawidłowe prowadzenie wszystkich dokumentów ewidencyjnych i powiązanych z nimi zagadnień okresowych kontroli stanu technicznego dróg powiatowych, mostów i przepustów wymaga wzmocnienia struktury organizacyjnej jednostki o dodatkowy jeden etat, na którym w sposób zintegrowany realizowane byłyby wyżej opisane zagadnienia. Jednakże działania podejmowane przez kierownictwo ZDP w Zarządzie Powiatu nie przynoszą efektów.

(dowód: akta kontroli str. 374-378)

⁹ Szkolenia w zakresie nowych przepisów dotyczących budowy dróg na podstawie ustawy - *Prawo budowlane*, procedur zmiany organizacji ruchu, wycinki zieleni w pasie drogowym, nowelizacji kodeksu postępowania administracyjnego, zamówień publicznych finansowane z funduszy unijnych, udzielania informacji publicznej, organizacji publicznego transportu zbiorowego, prowadzenia ewidencji dróg i obiektów mostowych, bezpieczeństwa ruchu drogowego, zajęcia pasa drogowego.

1.4. W ZDP nie opracowano wewnętrznych procedur, przepisów dotyczących sposobu realizacji obowiązków zarządcy drogi, wskazanych w art. 20 *ustawy o drogach publicznych*.

W ZDP nie opracowano procedury zapewniającej bieżące reagowanie na występujące nieprawidłowości w zakresie oznakowania dróg powiatowych – dawna DK8 i dawna DW340 (związane z uszkodzeniem znaków, niedostateczną ich widocznością, itp.). Nie określono formalnie częstotliwości przeglądów oznakowania, terminów usuwania nieprawidłowości, nie wskazano konkretnych osób, które za to odpowiadają.

Działania w powyższym zakresie realizowane były w ZDP na podstawie wytycznych dyrektora ZDP, wynikających z postanowień Regulaminu organizacyjnego, dotyczących kontroli stanu oznakowania dróg, bieżącego reagowania na występujące nieprawidłowości, a także realizacji wniosków w zakresie oznakowania dróg i inżynierii ruchu, tj. w ramach:

- bieżącej realizacji zadań ustawowych należących do zarządcy drogi oraz zadań statutowych ZDP, realizowanych bezpośrednio przez Kierowników i pracowników Obwodów Drogowych (w Oleśnicy i w Sycowie), a w szczególności zadań polegających na:
 - utrzymaniu dróg, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, oznakowania drogowego, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z funkcjonowaniem dróg;
 - codziennych objazdów dróg prowadzonych przez Kierowników Obwodów Drogowych (w Oleśnicy i w Sycowie);
- realizacji uwag i wniosków zgłaszanych na bieżąco przez Policję i inne podmioty, a dotyczących nieprawidłowości w oznakowaniu dróg powiatowych;
- podejmowania działań z inicjatywy własnej, w ramach obserwowanych zagrożeń bezpieczeństwa w ruchu drogowym;
- organizowania okresowych posiedzeń Komisji ds. poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, z udziałem przedstawicieli organu zarządzającego ruchem na drogach powiatowych, Policji, innych zarządców dróg;
- udziału w kontrolach oznakowania, przeprowadzanych przez organ zarządzający ruchem na drogach powiatowych (Starostę Oleśnickiego), o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. *w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem oraz realizacją wniosków i uwag pokontrolnych*¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 167-246)

1.4.1. W okresie sprawowania zarządu nad przedmiotowymi odcinkami dróg, tj. od grudnia 2015 r. do stycznia 2018 r. ZDP nie przeprowadził okresowych kontroli stanu przejętych dróg, tj. kontroli o których mowa w art. 20 pkt 10 *ustawy o drogach publicznych*, jak również kontroli corocznych przewidzianych w art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy - Prawo budowlane*. Poprzedni zarządca drogi, DSDiK we Wrocławiu, przekazał Zarządowi Powiatu Oleśnickiego jeden *Protokół z rocznej kontroli okresowej drogi*, z dnia 24 października 2014 r. Natomiast kontrola okresowa pięcioletnia została przeprowadzona przez ZDP w dniu 15 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 247-258)

¹⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 784



1.4.2. W kontrolowanym okresie ZDP, jako zarządca, prowadziło dokumentację ewidencyjną dla badanych odcinków drogi, tj. dokumentacji o której mowa w § 9 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji*. W latach objętych kontrolą prowadzono „książki drogi”, dzienniki objazdów dróg, przejęto od GDDKiA komplet map techniczno-eksploatacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 33-106, 107-109, 127-129)

1.4.3. W ZDP obowiązywał opracowany w 2015 r. i zaktualizowany w 2016 r. *Plan rozwoju sieci dróg powiatowych w Powiecie Oleśnickim na lata 2015-2020* (nr ZDP-DT.7010.8.2015.MG). Wydatki związane przejętymi starodrożami w ZDP nie były prowadzone w odrębnej ewidencji, ujmowane były w planach finansowych ZDP zarządzania i utrzymania wszystkich dróg powiatowych.

Wydatki budżetu ZDP w zakresie budowy, rozbudowy, remontów dróg i bieżącego utrzymania wynosiły: w 2014 r. 8 630 tys. zł (przy 456,4 km dróg), w 2015 r. 7 798 tys. zł (przy 464,24 km dróg), w 2016 r. 8 009 tys. zł (463,5 km dróg), w 2017 r. 13 592 tys. zł (przy 464,2 km dróg).

W zakresie finansowania przejętych odcinków dróg, ZDP przeprowadził analizę potrzeb finansowych na utrzymanie tych dróg, obejmując swoim zakresem między innymi remonty bieżące. W wyniku tej analizy ustalono, że na utrzymanie przejętych dróg w standardzie dotychczas stosowanym przez poprzednich zarządców (Gminy) niezbędna jest kwota około 1 000 tys. zł rocznie. W koszty te wliczono głównie coroczne odnawianie oznakowania poziomego, występującego na całej długości przejętych dróg (linie segregacyjne środkowe, linie krawędziowe, linie wyznaczające pasy ruchu, strzałki kierunkowe na pasach ruchu, przejścia dla pieszych), utrzymanie licznego oznakowania pionowego oraz sygnalizacji świetlnej, utrzymanie urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (np. bariery energochłonne i bariery odgradzające), utrzymanie kanalizacji deszczowej (wymiana włazów, zapewnienie drożności kanalizacji), letnie i zimowe utrzymanie chodników (występujących w każdej miejscowości w przebiegu drogi, po obu stronach), zimowe utrzymanie drogi - co najmniej w III lub IV standardzie, remonty częściowe nawierzchni, wykaszanie poboczy i skarp, utrzymanie zieleni przydrożnej, wycinka drzew i zakrzewień.

(dowód: akta kontroli str. 259-265)

1.4.4. W okresie objętym kontrolą ZDP był podmiotem uprawnionym do pobierania opłat z tytułu zajęcia pasa drogowego. ZDP otrzymał od poprzednich zarządców drogi (GDDKiA, Gmina Oleśnica, Miasto Oleśnica) 35 decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego, które w 2016 r. zostały zmienione w zakresie strony postępowania, tj. ujawnienia nowej instytucji uprawnionej do poboru opłat – ZDP. W decyzjach tych nie zmieniono natomiast stawek wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego, które były zgodne z wysokością opłat ustaloną w stosownej uchwale Rady Powiatu Oleśnickiego.

W latach 2016-2017, ZDP jako zarządca dróg, wydał łącznie 48 decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego, w tym 10 decyzji w zakresie umieszczenia tablic reklamowych, siedem decyzji w zakresie umieszczenia obiektów budowlanych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, 20 decyzji dotyczących umieszczenia urządzeń infrastruktury technicznej nie związanych z potrzebami zarządzania drogą lub potrzebami ruchu drogowego, pięć decyzji związanych z prowadzeniem robót w pasie drogowym oraz sześć decyzji związanych z budową lub przebudową zjazdów.

Kontrola czterech, wybranych decyzji¹¹ wykazała, że postępowania administracyjne były prowadzone prawidłowo, decyzje posiadały elementy obligatoryjne decyzji administracyjnej, określone w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹² (dalej: „k.p.a.”). Ponadto stwierdzono, że przy wyliczeniu opłat zastosowano prawidłową kwalifikację typu zajętości pasa drogowego jak również właściwe, wynikające z właściwej uchwały Rady Powiatu Oleśnickiego, stawki opłat. W analizowanych przypadkach opłaty za zajęcie pasa drogowego były wnoszone przez zobowiązanych na rzecz Powiatu Oleśnickiego. W wyniku realizacji obowiązków nałożonych przedmiotowymi decyzjami na rachunek Starostwa wpłynęło 1 292,51 zł.

(dowód: akta kontroli str. 323-324)

1.5. W kontrolowanym okresie ZDP prowadził łącznie 16 pomiarów natężenia ruchu na drogach powiatowych, w tym jedno na dawnej DW340 oraz częściowo na dawnej DK8 – bazując na danych otrzymanych z GDDKiA w dniu 22 kwietnia 2016 r.

Z wyjaśnień dyrektor ZDP wynikało, że zagrożenia w ruchu drogowym na drogach powiatowych są określane na podstawie:

- codziennych objazdów dróg prowadzonych przez Kierowników Obwodów Drogowych (w Oleśnicy i w Sycowie),
- własnych obserwacji zarządcy drogi,
- uwag zgłaszanych na bieżąco przez Policję, inne podmioty i mieszkańców,
- organizowanych posiedzeń Komisji ds. poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, z udziałem przedstawicieli organu zarządzającego ruchem na drogach powiatowych, Policji, innych zarządców dróg.

Zarządca dróg, w planowaniu działań własnych, posługuje się również wnioskami zawartymi w z okresowych *Analizach stanu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym*, opracowywanych przez Policję – Komendę Powiatową Policji w Oleśnicy:

- ocena stanu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym na terenie działania KPP Oleśnica w I kwartale 2014 r.,
- analiza stanu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym na terenie działania KPP Oleśnica w 2014 r.,
- analiza stanu bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym na terenie działania KPP Oleśnica w I, II i III kwartale 2015 r.,
- analiza stanu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na drogach powiatu oleśnickiego w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 473-501)

1.6. Informacje statystyczne o sieci dróg publicznych Powiatu Oleśnickiego za lata 2015 i 2016 przekazano do GDDKiA odpowiednio za pismem z dnia 30 marca 2016 r. i 31 marca 2017 r., tj. z dochowaniem terminu wynikającego z § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach¹³. W informacji statystycznej za rok 2016 wykazano zwiększenie stanu zarządzanych dróg

¹¹ Decyzja nr 8/2017 z 22 czerwca 2017 r., decyzja nr 9 z 22 czerwca 2017 r., decyzja nr 22/2017 z 29 grudnia 2017 r., decyzja nr 23/2017 z 29 grudnia 2017 r.

¹² Dz. U. z 2017 r., poz. 1257, ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 67, poz. 583.

o 27,3 km gdzie uwzględniono zwiększenie liczby kilometrów dróg wynikające z przejęcia odcinków byłej drogi krajowej DK8 i drogi wojewódzkiej DW340.

(dowód: akta kontroli str. 279-304, 502-513, 515-526)

1.7. Dyrektor ZDP poinformowała, że przejęte odcinki dróg DK8 i DW340 nie są ujęte w ewidencji finansowo – księgowej ZDP i nie znajdują odzwierciedlenia w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 527)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) ZDP jako zarządca dróg powiatowych nie ustalił numeru drogi dla przejętych dwóch odcinków starodroży, do czego zobowiązuje § 5 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji*. Zgodnie z art. 10 ust. 6 *ustawy o drogach* oraz § 3 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji*, każda droga powinna mieć nadany numer.

Z wyjaśnień dyrektor ZDP wynikało, że w dniu 2 stycznia 2018 r. ZDP skierował stosowne wnioski o nadanie numerów dróg. Z uwagi na to, że przewidywane były zmiany w ilości wszystkich dróg powiatowych, polegające na przejęciu nowych dróg i pozbawieniu części dotychczasowych dróg kategorii dróg powiatowych, planowano złożenie jednego wniosku w sprawie nadania numerów drogom powiatowym, uwzględniającego również przejęte starodroża.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Zdaniem NIK, działania o jakich mowa w złożonych wyjaśnieniach, nie mogły uzasadniać zwłoki w wystąpieniu z wnioskiem o nadanie numeru drogi.

2) W okresie objętym kontrolą nie ujęto przejętych odcinków dróg w księgach rachunkowych ZDP, pomimo iż z art. 4 ust. 1 oraz art. 13 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*, wynika wymóg rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, w tym ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich składników aktywów i pasywów. Zaś art. 17 ust. 1 pkt 1 *ww. ustawy* stanowi, że konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla środków trwałych oraz dokonywanych od nich odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych. Z kolei art. 20 ust. 1 *tej samej ustawy* stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Natomiast nieujmowanie dróg w księgach rachunkowych stanowi naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*, zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora ZDP wynika, że z uwagi na brak dokumentów od poprzedniego zarządcy (DSDiK we Wrocławiu) określających wartość przejętych dróg, nie podjęto działań w tym zakresie. ZDP przyjmując starodroża, nie otrzymała od poprzedniego zarządcy takich dokumentów jak np. *Protokół przekazania – przyjęcia środka trwałego PT*.

(dowód: akta kontroli str. 130-134)

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują w pełni na uwzględnienie, ponieważ z chwilą przejęcia dróg z mocy prawa, należało ten fakt uwzględnić w księgach rachunkowych.

3) ZDP nie przeprowadzał okresowych rocznych kontroli (przegląd podstawowy) przejętych dróg (dawnej DK8 i dawnej DW340) oraz zlokalizowanych na nich obiektów, o której mowa w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych i art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy - *Prawo budowlane*.

Z wyjaśnień Dyrektor ZDP wynikało, że związku z tym, że przejęcie ww. dróg zbiegło się z przygotowywaniem do zlecenia zastępczego¹⁴ wykonania okresowej, pięcioletniej kontroli (przegląd rozszerzony) wszystkich dróg powiatowych i zlokalizowanych na nich obiektów mostowych, uznano że przejęte drogi i zlokalizowane na nich obiekty mostowe zostaną objęte tą kontrolą, jako obejmującą szerszy zakres oceny stanu technicznego drogi, w stosunku do kontroli rocznej (przeglądu podstawowego). Ponadto w latach 2014-2017 Starosta Oleśnicki przeprowadził na wszystkich drogach powiatowych kontrole, o których mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w *sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem*. Kontrole z dnia października 2016 r. i z kwietnia 2017 r. obejmowały już przejęte drogi (dawna drogę DK8 i dawna drogę DW340). W kontrolach tych uczestniczyli przedstawiciele zarządcy dróg powiatowych – Kierownicy Obwodów Drogowych (w Oleśnicy i w Sycowie). Podczas tych kontroli przedstawiciel organu zarządzającego ruchem stwierdzał nieprawidłowości w oznakowaniu na poszczególnych drogach powiatowych i wyznaczał termin ich usunięcia. Nieprawidłowości nie dotyczyły jednak przejętych starodroży, które są w dobrym stanie technicznym. Przejęte drogi były poddawane też regularnym objazdom (przynajmniej jeden raz w miesiącu) przez Kierowników Obwodów Drogowych (w Oleśnicy i w Sycowie), w ramach których drogi były poddawane bieżącej ocenie, a wszelkie stwierdzone nieprawidłowości podlegały usunięciu.

(dowód: akta kontroli str. 247-258)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela w pełni poglądu Dyrektor ZDP w tej sprawie i zauważa, że kontrole o których mowa wyżej, w szczególności kontrole stanu technicznego obiektów budowlanych prowadzone na podstawie przepisów ustawy - *Prawo budowlane* są postępowaniem sformalizowanym i różnią się zakresem od kontroli prowadzonych na podstawie cytowanego rozporządzenia.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Zgodnie z wymogami art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o *księgach wieczystych i hipotece*¹⁵, ZDP wystąpił do właściwego Sądu Rejonowego o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności Powiatu Oleśnickiego do przejętych starodroży. W odniesieniu do byłej drogi DW340 Sąd Rejonowy uaktualnił wpisy w księdze wieczystej, to w przypadku byłej drogi DK8 odmówił podjęcia działań, podając w uzasadnieniu błędy formalne występujące w uchwale Sejmiku Województwa Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 130-134, 374-378)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że ZDP, jako zarządca dróg powiatowych, powinien podjąć dalsze skuteczne działania w zakresie uaktualnienia wpisów w księdze wieczystej i doprowadzić do ujawnienia własności Powiatu Oleśnickiego w odniesieniu do przejętego starodroża (dawna DK8).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości o działalność kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym właściwego utrzymania przejętych dróg.

¹⁴ Umowa nr 161/2016 z dnia 12 października 2016 r.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1007, ze zm.

2. Zapewnienie bezpieczeństwa i właściwej organizacji ruchu na przejętych odcinkach dróg

Opis stanu
faktycznego

2.1. W odniesieniu do odcinków dróg wskazanych do przekazania powiatowi oleśnickiemu w załącznikach do uchwały nr XXI/581/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr XVI/428/15 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie *pozbawienia dróg kategorii dróg wojewódzkich*¹⁶ ZDP w Oleśnicy posiadał szczerą dokumentację dotyczącą byłej DK8. Dokumentacją tę tworzyły:

- a) schematy liniowe docelowej organizacji ruchu:
 - od km 149+000 do km 152+500 (lokalizacja: m. Oleśnica),
 - od km 152+350 do km 158+300 i od km 158+308 do km 165+465 (lokalizacja: gmina Oleśnica) oraz
 - od km 165+469 do km 174+451 (lokalizacja: gmina Syców);
- b) cztery¹⁷ niezatwierdzone projekty stałej organizacji ruchu;
- c) pięć¹⁸ zatwierdzonych projektów stałej organizacji ruchu.

(dowód/y: akta kontroli str. 266-267)

Zarząd nie posiadał dokumentacji ustalającej organizację ruchu dla odcinka byłej drogi wojewódzkiej DW340 od km 71+900 do km 73+743,60 zlokalizowanego w miejscowości Dobroszyce (ul. Trzebnicka i u. Oleśnicka).

(dowód/y: akta kontroli str. 267)

W toku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że oznakowanie pionowe i poziome liniowych fragmentów¹⁹ dawnej DK8 i dawnej DW340 nie narusza zasad opisanych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie *warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków umieszczania na drogach*²⁰.

W toku oględzin stwierdzono ponadto, że stan techniczny oznakowania był dobry, tj. znaki pionowe były czyste, bez odprysku farb czy uszkodzeń folii odbłaskowych. Oznakowanie poziome w stanie bieżącego zużycia (np. lokalne wytarcia) niepowodującego istotnego pogorszenia jego czytelności.

Nawierzchnia odcinków dróg objętych oględzinami znajdowała się w dobrym lub zadowalającym stanie technicznym, za wyjątkiem odcinka dawnej DK8 od km

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 2335.

¹⁷ [1] Docelowa organizacja ruchu ul. Kusocińskiego w Oleśnicy, odcinek od Wojska Polskiego do ul. Łaska, w związku z wybudowaniem skrzyżowania typu rondo; [2] Projekt uzupełniający docelową organizację ruchu w ciągu drogi S-8 w obrębie węzła Dąbrowa na wysokości m. Oleśnica (km 50+450 i km 51+090 strona prawa) wprowadzający tablicę E-22a i E-22 o obiektach turystycznych na samochodowym szlaku; [3] Projekt stałej organizacji ruchu dla gminnej nr 8 z dawną drogą nr 25 w m. Spalice gmina Oleśnica, oraz ustawienia znaków ostrzegawczych A-18b; [4] Projekt stałej organizacji ruchu dla drogi gminnej (były ciąg DK8) na odcinku Stradomia Wierzchnia – Syców w zakresie wprowadzenia znaków E-22B dla Arboretum Leśnego;

¹⁸ [1] Projekt stałej organizacji ruchu w związku z projektowanymi zjazdami z ul. Wojska Polskiego i ul. Targowej w Oleśnicy (zatwierdzenie nr KD7120.93.2014); [2] Projekt stałej organizacji ruchu – oznakowanie dojazdu do drogi gminnej S-8 ulicy Wojska Polskiego w Oleśnicy (zatwierdzenie nr KD 7120.8.2015); [3] Projekt stałej – docelowej organizacji ruchu dla zmiany programu pracy sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu ulic Wojska Polskiego, Matejki oraz spacerowej w Oleśnicy (zatwierdzenie nr KD 7120.203.2015); [4] Projekt stałej organizacji ruchu w związku z budową zjazdu do projektowanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Wojska Polskiego w m. Oleśnica wraz z chodnikiem i dojazdami i ścieżką rowerową (zatwierdzenie nr KD 7120.128.2016); [5] Projekt stałej organizacji ruchu dla docelowej organizacji ruchu w obrębie skrzyżowania dróg gminnych, ulicy Oliwkowej, ul. Warszawskiej w m. Spalice w obrębie inwestycji pn. „Galeria Oleśnicka” (zatwierdzenie nr KD 7120.248.2013).

¹⁹ Oględzinami objęto fragmenty dawnej DK8, tj. od km 149+900 do km 151+900, od km 166+000 do km 168+000 i od km 171+580 do km 173+700 oraz dawnej DW340 od km 71+900 do km 73+743,60.

²⁰ Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.



149+900 do km 151+900 zlokalizowanego w granicach m. Oleśnica, gdzie nawierzchnia była w stanie niezadowalającym²¹.

(dowód: akta kontroli str. 268-278)

2.2. ZDP, stosownie do § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie trybu sporządzania informacji oraz gromadzenia i udostępniania danych o sieci dróg publicznych, obiektach mostowych, tunelach oraz promach, w terminie do końca I kwartału lat objętych kontrolą przekazywał do GDDKiA dane o drogach powiatowych Powiatu Oleśnickiego.

Informacje te, sporządzane na formularzach GDDKiA zawierających zapis o nieobligatoryjności niektórych danych, nie zawierały danych o wypadkach na drogach powiatowych.

(dowód: akta kontroli str. 279-304)

Według danych z Komendy Powiatowej Policji w Oleśnicy w latach 2014-2017 na przejętych odcinkach byłej DK8 doszło do 14 wypadków, zginęła 1 osoba, rany odniosło 16 osób i odnotowano 317 kolizji²². W ww. okresie na byłej DW340 miało miejsce 10 kolizji.

(dowód: akta kontroli str. 319-320)

2.3. W czasie oględzin prowadzonych w dniu 20 marca 2018 r. na przejętych odcinkach dróg drogach nie były prowadzone roboty drogowe. W wyniku analizy dokumentacji czterech, wydanych przez ZDP w Oleśnicy decyzji dotyczących zajęcia pasa drogowego stwierdzono, że decyzje te wydano na podstawie kompletnej dokumentacji zawierającej m.in. dane dot. miejsca zajęcia pasa drogowego oraz sposobu zabezpieczenia pasa drogowego w trakcie robót.

(dowód: akta kontroli str. 277-278, 323-334)

2.4. W ewidencji skarg i wniosków za lata 2014-2017 r. odnotowano ogółem 31²³ pism dotyczących przejętych dróg, których przedmiotem były m. innymi kwestie dotyczące synchronizacji sygnalizacji na przejściach dla pieszych, uszkodzenia bariery, porzuconego auta, oznakowania ronda. Sprawy podnoszone w pismach przez mieszkańców Oleśnic były załatwiane przez ZDP bez zwłocznie. W okresie objętym kontrolą do ZDP nie wpłynęła żadna skarga odnosząca się do starodroży.

(dowód: akta kontroli str. 346-373)

Ustalona
nieprawidłowość

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

ZDP w Oleśnicy nie posiadał, poza wymienionymi w przypisie nr 18, zatwierdzonych projektów docelowej organizacji ruchu na przejętych drogach.

(dowód: akta kontroli str. 374-375)

Jak wyjaśniła Dyrektor ZDP, dokumentację starodroży, Zarząd otrzymał od poprzednich ich zarządców. Brak zatwierdzeń i braki formalne tej dokumentacji stanowiły podstawę uznania, że cyt. „konieczne są działania mające na celu inwentaryzację i uzupełnienie oznakowania w terenie, a następnie wykonanie nowego, uporządkowanego projektu stałej organizacji ruchu, obejmującego cały

²¹ Liczne nierówności po wcześniej wykonanych naprawach częściowych, koleiny, pęknięcia wzdłużne oraz siatkowe.

²² Porównując dane roku 2017 do roku 2016: liczba wypadków – spadek z 5 w 2016 r. do 1 w 2017 r., liczba ofiar śmiertelnych – wzrost z 0 do 1, liczba rannych – spadek z 6 do 2, liczba kolizji wzrost z 79 do 107.

²³ Z zakresu drogownictwa 19 (1 z 2015 r., 16 z 2016 r. i 2 z 2017 r.) oraz 12 z zakresu znaków i sygnalizacji drogowej.



odcinek przejętej w zarządzanie drogi, który będzie odzwierciedlał stan rzeczywisty oraz uwzględniał konieczne korekty w oznakowaniu, a także wszelkie zmiany w organizacji ruchu wprowadzane dotychczas przez poszczególnych zarządców. Obecnie Zarząd jest w trakcie realizacji działań, które w efekcie mają skutkować opracowaniem i zatwierdzeniem aktualnych docelowych organizacji ruchu na przejętych drogach”.

(dowód: akta kontroli str. 374-375)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym zapewnienia bezpieczeństwa i właściwej organizacji ruchu na przejętych odcinkach dróg.

3 Nadzór nad komórkami organizacyjnymi zarządzającymi drogami

Opis stanu faktycznego

3.1. Dyrektor ZDP Zarządzeniem Nr 6/2011 z dnia 19 września 2011 r. *w sprawie wdrożenia kontroli zarządczej w Zarządzie Dróg Powiatowych w Oleśnicy*, dla zapewnienia realizacji zadań zarządcy drogi w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, wdrożono w ZDP do stosowania procedury i rozwiązania organizacyjne kontroli zarządczej. Załącznikiem do tego Zarządzenia był *Regulamin kontroli zarządczej w ZDP w Oleśnicy*.

Obowiązujący system kontroli zarządczej podlegał bieżącemu monitorowaniu oraz corocznej ocenie. Kierownicy komórek organizacyjnych ZDP oraz pracownicy zatrudnieni na stanowiskach kierowniczych zobligowani byli do przekazywania w terminie do dnia 10 marca roku następnego po roku ocenianym, kwestionariusz samooceny kontroli zarządczej wraz z oświadczeniami o stanie kontroli zarządczej. Dodatkowo zostały stworzone i były corocznie aktualizowane tabele analizy ryzyka dla poszczególnych komórek organizacyjnych Starostwa.

Jako element integralny kontroli zarządczej, Dyrektor ZDP wydał Zarządzenie Nr 5/2011 z dnia 15 września 2011 roku *w sprawie wdrożenia polityki rachunkowości*, Zarządzenie Nr 2/2015 z dnia 21 maja 2015 roku *w sprawie ustalenia Regulaminu wynagradzania pracowników w Zarządzie Dróg Powiatowych w Oleśnicy*, Zarządzenie Nr 4/2015 Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Oleśnicy z dnia 15 czerwca 2015 roku *w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych, o wartości równej lub przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro, w Zarządzie dróg Powiatowych w Oleśnicy*.

Ponadto w ramach kontroli zarządczej ZDP prowadzi Politykę Bezpieczeństwa Danych Osobowych oraz Zarządzania Systemem Informatycznym w ZDP, funkcjonują też odpowiednio przypisane odpowiedzialności kadry kierowniczej i pracowników, zgodnie z powierzonymi zakresami obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 573-575)

3.2. Z przekazanych informacji wynika że sprawy związane z przejętymi starodrożami nie były przedmiotem zadań audytowych.

(dowód: akta kontroli str. 576)

3.3. Z analizy zapisów w książce kontroli wynika, iż w odniesieniu do przejętych dróg nie były przeprowadzane kontrole zewnętrzne. W odniesieniu do tych dróg nie były kierowane żadne wnioski, interpelacje czy zapytania ze strony radnych powiatowych i komisji Rady Powiatu Oleśnickiego.

(dowód: akta kontroli str. 577-578)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZDP w zakresie nadzoru nad komórkami organizacyjnymi zarządzającymi drogami.

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 Kontroli²⁴ (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o:

1. Dokonanie wyceny działek gruntu zajętych pod starodroża, oraz drogi jako obiektu budowlanego, jak również ujęcie ich w ewidencji księgowej ZDP.
2. Nadanie numeru drogi przejętym starodrożom.
3. Opracowanie projektów docelowej organizacji ruchu na przejętych starodrożach.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

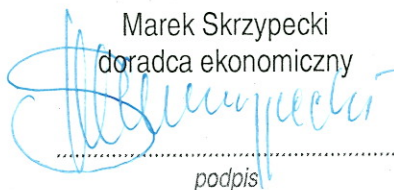
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Wrocław, dnia 9 kwietnia 2018 r.

Kontrolerzy:

Marek Skrzypecki
doradca ekonomiczny



podpis

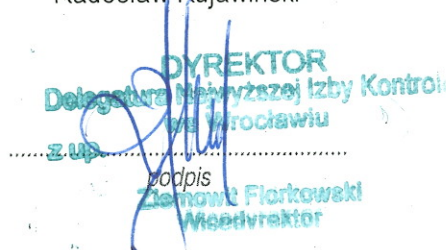
Jerzy Skowroński
główny specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Radosław Kujawiński



DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
Z.U.P.
podpis
Radosław Kujawiński
Wicedyrektor

²⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

