



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.005.002.2021

**Pan
Piotr Cichowski
Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów
w Jeleniej Górze**

Miejski Zarząd Dróg i Mostów
w Jeleniej Górze
ul. Ptasia 2A
58-500 Jelenia Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/076 – „Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jeleniej Górze, ul. Ptasia 2A, 58-500 Jelenia Góra (dalej: MZDiM lub Zarząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Cichowski, Dyrektor MZDiM (dalej: Dyrektor), od dnia 1 grudnia 2019 r. W okresie od dnia 22 marca 1999 r. do dnia do dnia 31 marca 2017 r. stanowisko Dyrektora MZDiM zajmował Czesław Wandzel, a w okresie od 1 kwietnia 2017 r. do dnia 30 listopada 2019 r. stanowisko Dyrektora MZDiM zajmował Norbert Łukaniuk.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej. 2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020. Kontrolą były również objęte dokumenty wytworzone wcześniej bądź później, niezbędne do realizacji celu kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/35/2021 z dnia 3 marca 2021 r. 2. Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/49/2021 z dnia 25 marca 2021 r. (akta kontroli str. 1, 459)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jeleniej Górze podejmował działania w zakresie odtwarzania zniszczonej infrastruktury drogowej oraz dochodzenia należności od sprawców zdarzeń drogowych.

Pomimo realizacji przez ZDKiUM powyższych działań, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości, które stwierdzono na podstawie badania próby 40 zdarzeń drogowych, skutkujących uszkodzeniem lub zniszczeniem obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Nieprawidłowości te polegały m.in. na: [1] niepodejmowaniu niezwłocznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej, co dotyczyło jednego przypadku z 2019 r. i 10 przypadków z 2020 r.; [2] nieegzekwowaniu od wykonawcy umów w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych przedkładania pełnych raportów miesięcznych zgodnych z zawartą umową; [3] niepodjęciu działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych (27,5% badanej próby); [4] niepodjęciu działań zmierzających do zwrotu kosztów naprawy zniszczonych elementów infrastruktury drogowej na łączną kwotę 34,9 tys. zł (70% badanej próby). Ponadto dopuszczono do przedawnienia dwóch roszczeń ogółem w kwocie 0,9 tys. zł. Niedochodzenie roszczeń w powyższym zakresie stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Odtwarzanie uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej

Opis stanu faktycznego

Realizacja obowiązków Prezydenta Miasta Jeleniej Góry, jako zarządcy dróg publicznych w mieście na prawach powiatu należała do zadań MZDiM. Przedmiot i podstawę działania Zarządu określał statut⁵ nadany przez Radę Miasta Jelenia Góra, zgodnie z którym do zadań MZDiM należało w szczególności utrzymanie i ochrona dróg publicznych i urządzeń infrastruktury drogowej oraz inżynierii ruchu.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Zarządu zadania w zakresie identyfikacji uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej oraz odtwarzania uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej realizował Dział Utrzymania Dróg i Zajęcia Pasa Drogowego, nadzorowany przez Dyrektora Zarządu. Do obowiązków Działu Utrzymania Dróg i Zajęcia Pasa Drogowego należało w szczególności⁶:

[1] utrzymanie nawierzchni drogowej, w tym bieżąca kontrola stanu ulic (objazdy dróg) oraz zlecanie robót naprawczych i usług, ich nadzorowanie, rozliczanie i odbiory (w tym gwarancyjne); [2] utrzymanie mostów i przepustów; [3] inżynieria ruchu, w tym bieżąca kontrola stanu oznakowania poziomego i pionowego ulic

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

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305. Dalej: *ustawa o finansach publicznych*.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Przyjęty uchwałą Nr 44/VI/99 Rady Miejskiej Jelenia Góra z dnia 2 lutego 1999 r. w sprawie nadania Statutu Miejskiemu Zarządowi Dróg i Mostów w Jeleniej Górze – zakładu budżetowego Miasta Jelenia Góra (ze zm.).

⁶ Od dnia 18 kwietnia 2017 r. Dział Utrzymania Pasa Drogowego; od 14 stycznia 2020 r. Dział Utrzymania Dróg i Mostów.

oraz utrzymanie oznakowania i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz sygnalizacji świetlnej (przygotowanie umów o wykonawstwo, zlecenie robót naprawczych i usług, ich nadzorowanie, rozliczanie i odbiory).

(akta kontroli str. 6-97)

Realizacja zadań związanych z identyfikacją uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz współpraca i nadzór nad wykonawcami odpowiedzialnymi za przywrócenie tej infrastruktury do stanu pierwotnego należała do 13 pracowników Działu Utrzymania Dróg i Zajęcia Pasa Drogowego. Za przyjmowanie zgłoszeń o zniszczonej infrastrukturze odpowiedzialny był jeden pracownik. Wszyscy pracownicy Działu odpowiadali również za objazdy dróg i nadzór nad stanem infrastruktury drogowej (bieżąca kontrola stanu ulic, inżynierii ruchu, oświetlenia ulicznego), dwóch pracowników zajmowało się odtwarzaniem uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury drogowej (współpraca z wykonawcami). Nadzór nad realizacją tych zadań od 1 czerwca 2017 r. pełnił Kierownik Działu Utrzymania Dróg i Zajęcia Pasa Drogowego, od 14 grudnia 2020 r. zajmujący również stanowisko Zastępcy Dyrektora MZDiM. Do dnia 1 czerwca 2017 r. wskazane zadania należały do poprzedniego Zastępcy Dyrektora MZDiM. Poziom zatrudnienia w okresie objętym kontrolą utrzymywał się na tym samym poziomie.

(akta kontroli str. 98-181, 219-227)

Od dnia 1 listopada 2017 r. obowiązywały umowy o współpracy z VICARO sp. z o.o.⁷ zawarte przez Prezydenta Miasta Jelenia Góra w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta. Do nadzoru nad realizacją umów nr 1/10/2017 z dnia 26 października 2017 r. oraz nr 1/2018 z dnia 31 października 2018 r. wyznaczony był pracownik Zarządu. Do nadzoru nad realizacją umowy nr 1/2019 z dnia 31 października 2019 r. wyznaczony był Kierownik Działu Utrzymania Pasa Drogowego w MZDiM, od 1 grudnia 2020 r. zajmujący stanowisko Zastępcy Dyrektora.

Zgodnie z § 6 każdej ze wskazanych umów, spółka w cyklach miesięcznych do piątego dnia następnego miesiąca zobowiązana była przedstawić w formie tabelarycznej liczbę, lokalizację i zakres interwencji oraz w odniesieniu do każdej interwencji, dokumentację zdjęciową przed uprzątnięciem miejsca zdarzenia i po jego uprzątnięciu. Przedstawiane przez spółkę miesięczne raporty nie zawierały jednak zakresu interwencji, a dokumentacja zdjęciowa nie obejmowała miejsca zdarzenia po jego uprzątnięciu, ani też nie obrazowała uszkodzeń bądź zniszczeń infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń.

Zarząd nie korzystał z możliwości wglądu do dokumentacji spółki zgromadzonej i opracowanej dla potrzeb poprawnego wykonywania usług będących przedmiotem umowy oraz rozliczeń z ubezpieczycielami.

W myśl § 1 pkt 2 lit. a każdej ze wskazanych umów spółka zobowiązana była do usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego zaistniałego na wszystkich drogach miasta.

Zgodnie z treścią § 1 pkt 9 umowy o numerze 1/2018 z dnia 31 października 2018 r.: *W przypadku, gdy na skutek zdarzenia lub wypadku drogowego uległy uszkodzeniu lub zniszczeniu urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu drogowego, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą, w szczególności: pionowe znaki drogowe, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, sygnalizację uliczną, lamp i słupów oświetlenia ulicznego, Zamawiający powierza firmie VICARO wykonanie zadań, których przedmiotem będzie*

⁷ [1] o numerze 1/10/2017 z dnia 26 października 2017 r., [2] o numerze 1/2018 z dnia 31 października 2018 r., o numerze 1/2019 z dnia 31 października 2019 r.

naprawianie wynikłej z tego powodu szkody, w szczególności poprzez naprawę, wymianę uszkodzonych bądź zniszczonych urządzeń oraz zamontowanie nowych urządzeń.

Ponadto, zgodnie z treścią § 3 pkt 2 umów spółka zobowiązana była do dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od ubezpieczyciela, z którym sprawca zdarzenia drogowego zawarł umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC.

W kontrolowanym okresie w MZDiM obowiązywały również niżej wskazane umowy:

[1] z dnia 20 maja 2016 r. zawarta z Przedsiębiorstwem Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim o wykonanie robót budowlanych polegających na odnowieniu oznakowania poziomego na terenie miasta;

[2] z dnia 28 lutego 2017 r. ze spółką SERWIS DROGOWY Sp. z o.o. z siedzibą w Suchym Lesie o wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego na terenie miasta;

[3] z dnia 11 kwietnia 2017 r. z przedsiębiorstwem ZNAK z siedzibą w Jeleniej Górze o wykonanie robót budowlanych polegających na odnowieniu oznakowania pionowego na terenie miasta;

[4] z dnia 15 grudnia 2017 r. ze spółką SERWIS DROGOWY sp. z o.o. z siedzibą w Suchym Lesie o wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego na terenie miasta;

[5] z dnia 5 kwietnia 2018 r. z przedsiębiorstwem SIGNUM z siedzibą w Jeleniej Górze o wykonanie robót budowlanych polegających na odnowieniu oznakowania pionowego na terenie miasta;

[6] z dnia 31 grudnia 2018 r. ze spółką SERWIS DROGOWY sp. z o.o. z siedzibą w Suchym Lesie o wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego na terenie miasta;

[7] z dnia 9 kwietnia 2018 r. z Kółkiem Rolniczym z siedzibą w Siedlęcinie o wykonanie robót budowlanych polegających na odnowieniu oznakowania pionowego na terenie miasta;

[8] z dnia 31 grudnia 2019 r. z przedsiębiorstwem ENERGOBEST z siedzibą w Miłkowie o wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego na terenie miasta;

[9] z dnia 31 grudnia 2020 r. z przedsiębiorstwem ENERGOBEST z siedzibą w Miłkowie o wykonanie czynności eksploatacyjnych i konserwacyjnych urządzeń oświetlenia drogowego na terenie miasta.

(akta kontroli str. 98-181, 407-450)

W okresie objętym kontrolą Zarząd zidentyfikował łącznie 912 zdarzeń drogowych, w wyniku których, uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, w tym 901 z ustalonym i 11 z nieustalonym sprawcą zdarzenia. Źródłem informacji o ww. zdarzeniach drogowych były raporty miesięczne uzyskiwane od VICARO sp. z o.o. – łącznie 873 przypadki oraz wyniki przeglądów obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – łącznie 39 przypadków, z czego:

- w 2017 r. zidentyfikowano 75 przypadków (źródłem informacji o zdarzeniach były raporty miesięczne uzyskany od VICARO sp. z o.o. – 74 przypadki oraz wynik objazdu obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – jeden przypadek z nieustalonym sprawcą zdarzenia drogowego);
- w 2018 r. zidentyfikowano 342 przypadki (źródłem informacji o zdarzeniach były raporty miesięczne uzyskiwane od VICARO sp. z o.o. – 335 przypadków oraz wyniki przeglądu obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – 13 przypadków, w tym sześć z nieustalonym sprawcą zdarzenia drogowego);

- w 2019 r. zidentyfikowano 261 przypadków (źródłem informacji o zdarzeniach były raporty miesięczne uzyskiwane od VICARO sp. z o.o. – 252 przypadki oraz wyniki przeglądu obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – 12 przypadków – w tym trzy z nieustalonym sprawcą zdarzenia drogowego);
- w 2020 r. zidentyfikowano 224 przypadki (źródłem informacji o zdarzeniach były raporty miesięczne uzyskiwane od VICARO sp. z o.o. – 212 przypadków oraz wyniki przeglądu obiektów miejskiej infrastruktury drogowej – 13 przypadków, w tym jeden przypadek z nieustalonym sprawcą zdarzenia drogowego).

(akta kontroli str. 228)

Według informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK* od Komendanta Miejskiego Policji w Jeleniej Górze:

- w roku 2017 MZDiM zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w Jeleniej Górze z prośbą o udostępnienie danych kierowców będących sprawcami odpowiedzialnymi za uszkodzenia w infrastrukturze miejskiej oraz przesyłanie policyjnych notatek informacyjnych drogą e-mailową. W odpowiedzi MZDiM otrzymał 11 notatek policyjnych drogą e-mailową i cztery odpowiedzi negatywne;
- w roku 2018 MZDiM zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w Jeleniej Górze drogą e-mailową z prośbą (dziewięć wiadomości elektronicznych) o przesłanie notatki policyjnej wskazując miejsce i czas powstania szkody, w tym dwa e-maile dotyczyły weryfikacji szkody mającej na celu ustalenie odpowiedzialności. W odpowiedzi do MZDiM przesłano siedem notatek policyjnych;
- w roku 2019 MZDiM zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w Jeleniej Górze drogą e-mailową z prośbą (pięć wiadomości elektronicznych) o przesłanie notatek policyjnych. W odpowiedzi do MZDiM przesłano pięć notatek policyjnych;
- w roku 2020 MZDiM zwracał się do Komendy Miejskiej Policji w Jeleniej Górze drogą e-mailową z prośbą (osiem wiadomości elektronicznych) o przesłanie notatek policyjnych. W odpowiedzi do MZDiM przesłano osiem notatek policyjnych.

Ponadto, odnosząc się do złożonych wniosków o ukaranie w związku ze zdarzeniami drogowymi, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej, Komendant Miejski Policji w Jeleniej Górze poinformował, że w okresie objętym kontrolą pięciokrotnie skierowano wnioski o ukaranie sprawców zdarzenia, z czego jedna ze spraw pozostaje w toku, szesnastokrotnie postępowanie zakończono wręczeniem mandatu karnego, w jednym przypadku sprawcę pouczone, a jedno postępowanie posiadało status „w toku”.

(akta kontroli str. 182-216)

Zastępca Dyrektora Zarządu podał, że notatki policyjne były pozyskiwane przez pracownika merytorycznego zajmującego się utrzymaniem oświetlenia w celu ustalenia sprawcy zdarzenia dotyczącego kolizji samochodów z latarniami wraz z numerem polisy OC i nazwy ubezpieczyciela. Następnie przekazywano je wykonawcy umowy na bieżące utrzymanie i eksploatację oświetlenia drogowego na terenie miasta, który miał za zadanie dokonanie napraw, wycenę wartości robót związanych z odbudową latarni i wystąpienie o zwrot kosztów naprawy.

(akta kontroli str. 217-218)

MZDiM, poza objazdami dróg i pozyskiwaniem danych na temat zdarzeń drogowych od Policji nie podejmował innych działań ukierunkowanych na bieżące pozyskiwanie danych o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej powstałych w wyniku zdarzeń drogowych. Nie zawarto w tej sprawie porozumień z Policją, Strażą Miejską lub innymi jednostkami. W kontrolowanym okresie w MZDiM nie zorganizowano punktu kontaktowego do przyjmowania zgłoszeń dotyczących zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej. Jak wyjaśnił Dyrektor, takie zgłoszenia były przyjmowane telefonicznie przez sekretariat Zarządu.

(akta kontroli str. 460-461)

MZDiM nie posiadał polisy ubezpieczeniowej, pokrywającej koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 456-457)

Zarząd nie prowadził ewidencji zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str.456-457)

Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych⁸ dobranych celowo w następujący sposób:

- a) zdarzenia drogowe, których sprawcy zostali ustaleni przez MZDiM – wybrano:
 - dziewięć z roku 2017, dla których koszty napraw zostały sfinansowane z ubezpieczenia sprawcy (jedyne znane Zarządowi),
 - siedem z roku 2018, siedem z roku 2019, dziewięć z roku 2020, w przypadku których koszty napraw uszkodzeń lub zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej zostały sfinansowane ze źródeł innych niż ubezpieczenie sprawcy zdarzenia, tj. z budżetu Miasta Jelenia Góra;
- b) zdarzenia drogowe, których sprawcy nie zostali ustaleni przez MZDiM, a koszty napraw zostały sfinansowane z budżetu Miasta Jelenia Góra – wybrano:
 - jedno z roku 2017 (jedyne zaistniałe),
 - trzy z roku 2018, które wymagały poniesienia przez Zarząd najwyższych kosztów napraw lub przywrócenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej spośród sześciu zaistniałych,
 - trzy (wszystkie zaistniałe) z roku 2019,
 - jedno zdarzenie drogowe z roku 2020 (jedyne zaistniałe);

ustalono, że:

[1] średni czas usuwania uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej powstałych w wyniku objętych próbą zdarzeń drogowych wynosił 28 dni. W kolejnych latach, od roku 2017 do roku 2020 wynosił odpowiednio: 10, 26, 37 oraz 41 dni;

[2] w 12 przypadkach Zarząd nie podjął działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych, obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej, w tym, jednego w roku 2019⁹ oraz 11 w roku 2020¹⁰;

⁸ Spośród zdarzeń drogowych z uszkodzeniami infrastruktury (m.in. słupy energetyczne i telefoniczne, maszty oświetleniowe, urządzenia drogowe, w tym urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego), powstałymi w wyniku najechania na słup, znak lub barierę ochronną), które miały miejsce na obszarze miasta i zostały zaewidencjonowane w policyjnym Systemie Ewidencji Wypadków i Kolizji (SEWIK).

⁹ Zdarzenie drogowe z 5 grudnia 2019 r., w wyniku którego została uszkodzona latarnia przy ul. Grunwaldzkiej 50 (data powierzenia naprawy 13 grudnia 2019 r.).

¹⁰ Zdarzenia drogowe, w wyniku których uszkodzeniu uległy: [1] latarnia przy ul. Wolności 70 w dniu 28 stycznia 2020 r. (data powierzenia naprawy 26 stycznia 2020 r.), latarnia przy ul. Złotniczej 9 w dniu 10 marca 2020 r. (data powierzenia naprawy 26 maja 2020 r.), [3] latarnia przy ul. Sobieszowskiej w dniu 7 maja 2020 r. (data powierzenia naprawy 13 maja 2020 r.), [4] latarnia przy ul. Chłopskiej 18 w dniu 28 maja 2020 r. (data powierzenia naprawy 1 lipca 2020 r.), [5] latarnia przy ul. Cieplickiej w dniu 29 maja 2020 r. (data powierzenia naprawy 3 czerwca 2020 r.), [6] latarnia przy ul. Wolności 221 w dniu 10 lipca 2020 r. (data powierzenia naprawy 13 lipca 2020 r.), [7] latarnia przy ul. Zgorzeleckiej Rondo w dniu 27 sierpnia 2020 r. (brak danych odnośnie daty

[3] w dwóch przypadkach uszkodzeniu lub zniszczeniu w wyniku zdarzenia drogowego uległ obiekt miejskiej infrastruktury niezarządzany przez MZDiM¹¹. W obu przypadkach Zarząd poinformował zarządcę tej infrastruktury, tj. Miejskie Przedszkole nr 2 w Jeleniej Górze oraz właściciela budynku.

(akta kontroli str. 229-379)

Przeprowadzone oględziny czterech obiektów miejskiej infrastruktury drogowej naprawionych jako ostatnie w badanej próbie świadczyły o skuteczności podejmowanych działań w zakresie usuwania skutków uszkodzeń lub zniszczeń. Ustalony stan faktyczny był zgodny z dokumentacją powykonawczą oraz z obowiązującym projektem organizacji ruchu¹².

(akta kontroli str. 380-393)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niepodejmowanie niezwłocznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych, obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej, co dotyczyło jednego przypadku z 2019 r. i 10 przypadków z 2020 r.

Dyrektor MZDiM wyjaśnił, że jeden wskazany przypadek z roku 2019 oraz 10 z roku 2020 zostały przekazane do naprawy. Podmiot zajmujący się bieżącą konserwacją sieci oświetlenia w mieście poinformował, że materiały dotyczące uszkodzonych słupów i opraw oświetleniowych są zamówione, a termin dostawy wszystkich komponentów nastąpi najprawdopodobniej w maju 2021 r.

(akta kontroli str. 379, 400-405)

2. Nieegzekwowanie od wykonawcy umów (VICARO spółką z o.o.) w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta, przedkładania raportów miesięcznych dotyczących uszkodzonej lub zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej, zawierających wszystkie

powierzenia naprawy), [8] latarnia przy ul. Grunwaldzkiej 61 w dniu 30 sierpnia 2020 r. (data powierzenia naprawy 12 lutego 2021 r.), [9] latarnia przy ul. Wolności 180 w dniu 20 października 2020 r. (data powierzenia naprawy 6 listopada 2020 r.), [10] latarnia przy ul. Kubsza 2 w dniu 13 grudnia 2020 r. (data powierzenia naprawy 18 grudnia 2020 r.), [11] latarnia przy ul. Wolności 75 w dniu 22 grudnia 2020 r. (data powierzenia naprawy 2 lutego 2021 r.).

¹¹ Ogrodzenie murowane i brama w wyniku zdarzenia drogowego z dnia 28 czerwca 2020 r. oraz uszkodzenie budynku w wyniku zdarzenia drogowego z dnia 16 marca 2020 r.

¹² [1] Uszkodzona balustrada mostu na rzece Bóbr w wyniku najechania pojazdu. Miejsce zdarzenia: most w ciągu ulicy Mostowej w Jeleniej Górze. Data zdarzenia: 22 listopada 2020 r. Data naprawy 23 grudnia 2020 r., naprawa potwierdzona protokołem odbioru z dnia 31 grudnia 2020 r. Stwierdzono zgodność projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem Urzędu Miejskiego w Jeleniej Górze Nr GK.79/2019 ze stanem faktycznym.

[2] Uszkodzona barierka ochronna przy przejściu dla pieszych oraz znak drogowy D-6 (przejście dla pieszych) w wyniku najechania pojazdu. Miejsce zdarzenia: przejście dla pieszych w ciągu ulicy Konstytucji 3 Maja w Jeleniej Górze. Data zdarzenia: 23 października 2020 r. Data naprawy 27 października 2020 r., naprawa potwierdzona protokołem odbioru z dnia 9 listopada 2020 r. Stwierdzono zgodność projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem Urzędu Miejskiego w Jeleniej Górze Nr 02/R/2012 ze stanem faktycznym.

[3] Uszkodzone: znak A-7 (uwaga na drogę z pierwszeństwem przejazdu) oraz znak C-12 (rondo) w wyniku najechania pojazdu. Miejsce zdarzenia: Rondo im. 4 Czerwca 1989 r. przy ul. Dzierżonia w Jeleniej Górze. Data zdarzenia: 20 września 2020 r. Data naprawy 22 września 2020 r., naprawa potwierdzona protokołem odbioru z dnia 14 października 2020 r. Stwierdzono zgodność projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem Urzędu Miejskiego w Jeleniej Górze Nr GK/279/2018 ze stanem faktycznym.

[4] Uszkodzony znak C-9 (nakaz jazdy z prawej strony znaku) wraz z pylonem aktywnym U5c w wyniku najechania pojazdu. Miejsce zdarzenia: ul. Grażyny Bacewicz w Jeleniej Górze. Data zdarzenia: 23 maja 2020 r. Data naprawy 29 maja 2020 r., naprawa potwierdzona protokołem odbioru z dnia 8 czerwca 2020 r. Stwierdzono zgodność projektu organizacji ruchu zatwierdzonego przez Referat Komunikacji Miejskiej i Zarządzania Ruchem Urzędu Miejskiego w Jeleniej Górze Nr 07/R/2011 ze stanem faktycznym.

elementy określone § 6 umów zawartych ze spółką. Przedkładane przez spółkę raporty wbrew wskazanemu przepisowi umowy nie zawierały zakresu interwencji, a dokumentacja zdjęciowa nie obejmowała miejsca zdarzenia po jego uprzątnięciu, ani też nie obrazowała uszkodzeń bądź zniszczeń infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń.

Zastępca Dyrektora MZDiM wyjaśnił, że otrzymywane od spółki VICARO sp.z o.o. raporty przekazywane były drogą e-mailową na skrzynkę niepracującego już kierownika działu Inżynierii Ruchu. Osoba ta nie przekazywała informacji do dalszego obiegu. Zmiany kadrowe w ostatnim czasie, a także absencje pracowników związane z kwarantannami i izolacjami spowodowanymi pandemią doprowadziły do zaniedbań w przekazywaniu i weryfikacji raportów z prowadzonych zdarzeń. Dyrektor MZDiM wyjaśnił ponadto, że w roku 2020 planowane było spotkanie połączone z kontrolą dokumentów w siedzibie spółki, ale ze względu na wprowadzony w Polsce stan pandemii odstępiono czasowo od tego działania.

(akta kontroli str. 98-110, 394-399, 407-450)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo podejmowania przez MZDiM działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości. Na taką ocenę wpływ miało niepodjęcie niezwłocznych działań w celu odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej, co dotyczyło jednego przypadku z 2019 r. i 10 przypadków z 2020 r. oraz nieegzekwowanie od wykonawcy umów w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych przedkładania pełnych raportów miesięcznych zgodnych z zawartą umową.

OBSZAR

2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami infrastruktury drogowej

Opis stanu faktycznego

Zadania w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzenia należności z tego tytułu od sprawców zdarzeń drogowych nie były wprost określone w statucie oraz regulaminie organizacyjnym i w konsekwencji w zakresach czynności pracowników.

(akta kontroli str. 12-97)

W MZDiM nie opracowano pisemnych procedur dotyczących dochodzenia należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 451-456)

Łączne koszty naprawy uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w latach 2017-2020 wyniosły 327 404, 96 zł. Koszty te zostały pokryte:

- ze środków budżetu Miasta Jelenia Góra w kwocie 36 617,32 zł (stanowiące 11,2% łącznych kosztów),
- z ubezpieczenia OC sprawców zdarzeń drogowych w kwocie 290 787,64 zł (stanowiące 88,8% łącznych kosztów).

W poszczególnych latach koszty te wyniosły:

- w 2017 r. – 22 440,45 zł, z czego z ubezpieczenia OC sprawców zdarzeń drogowych 21 810,69 zł;

- w 2018 r. – 170 061,94 zł, z czego z ubezpieczenia OC sprawców zdarzeń drogowych 149 215,88 zł;
- w 2019 r. – 100 372,00 zł, z czego z ubezpieczenia OC sprawców zdarzeń drogowych 95 418,79 zł;
- w 2020 r. – 34 530,57 zł, z czego z ubezpieczenia OC sprawców zdarzeń drogowych 24 342,28 zł.

W kontrolowanym okresie, Miasto Jelenia Góra poniosło koszty napraw uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych, obiektów infrastruktury drogowej w kwocie:

- 629,76 zł w 2017 r., co dotyczyło jednego zdarzenia drogowego z nieustalonym sprawcą;
- 20 846,06 zł w 2018 r., co dotyczyło 13 zdarzeń drogowych, w tym siedmiu z ustalonym sprawcą (w wysokości 12 671,89 zł) i sześciu z nieustalonym sprawcą (w wysokości 8 174,17 zł);
- 4 953,21 zł w 2019 r., co dotyczyło 12 zdarzeń drogowych, w tym dziewięciu z ustalonym sprawcą (w wysokości 2 724,45 zł) i trzech z nieustalonym sprawcą (w wysokości 2 228,76 zł);
- 10 188,29 zł w 2020 r., co dotyczyło 13 zdarzeń, w tym 12 z ustalonym sprawcą (w wysokości 10 188,29 zł) i jednego z nieustalonym sprawcą (naprawy dotychczas nie dokonano),

podczas gdy wskazane umowy z VICARO sp. z o.o. nakładały na tę spółkę obowiązek dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od ubezpieczyciela, z którym sprawca zdarzenia drogowego zawarł umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC.

(akta kontroli str. 406)

Na podstawie badania próby 40 zdarzeń drogowych¹³, ustalono, że:

- w 10 przypadkach w pełni i w jednym przypadku w części koszty napraw infrastruktury drogowej po zdarzeniach drogowych zostały pokryte z OC sprawcy,
- w 11 spośród nich, w tym jednego w roku 2017, sześciu w roku 2018, trzech w roku 2019 i jednego w roku 2020, Zarząd nie pozyskał danych o ich sprawcach;
- w przypadku 25 zdarzeń drogowych (62,5% badanej próby) MZDiM nie podejmował żadnych działań w celu uzyskania od sprawców, lub z ich polis ubezpieczeniowych, zwrotu kosztów naprawy uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej;
- w dwóch przypadkach ZDiUM dopuścił do przedawnienia roszczenia wobec sprawców zdarzeń drogowych, co dotyczyło zdarzenia na kwotę 629,76 zł w 2017 r. i zdarzenia na kwotę 292,3 zł z dnia 13 marca 2018 r.

(akta kontroli str. 98-110, 235-238, 406, 451-456)

MZDiM w kontrolowanym okresie nie występował do sądu z pozwami o naprawienie szkody spowodowanej w miejskiej infrastrukturze drogowej

(akta kontroli str. 451-456)

Zarząd nie posiadał danych na temat tego, czy wystąpiły rozbieżności pomiędzy kwotą wypłaconą z polisy sprawcy a rzeczywistą kwotą kosztów usunięcia uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej. Jak wyjaśnił Dyrektor MZDiM spółka Vicaro sp. z o.o. nie informowała o takich przypadkach.

(akta kontroli str. 451-456)

¹³ Opisaney w obszarze 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niepodjęcie w przypadku 11 (27,5%) spośród 40 zdarzeń drogowych z badanej próby, w wyniku których doszło do uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej (w tym jednego w roku 2017, sześciu w roku 2018, trzech w roku 2019 i jednego w roku 2020), działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności niewystąpienie do Komendy Miejskiej Policji o udostępnienie tych danych. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZDiM i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu miasta.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor MZDiM powołał się na problemy kadrowe w roku 2020 związane z pandemią COVID-19 (zwolnienia lekarskie, zasiłki opiekuńcze, decyzje o nakładanych kwarantannach, izolacjach, pracę zdalną), które utrudniały działanie Zarządu. Podał również, że po chwilowym ustabilizowaniu spraw kadrowych pracownicy Działu Utrzymania Dróg i Mostów mają przystąpić do wszczęcia postępowań zmierzających do dochodzenia odszkodowań od ubezpieczycieli, a co za tym idzie odzyskania poniesionych kosztów na naprawę infrastruktury.

(akta kontroli str. 235-238, 394-395, 400-405, 451-456)

2. Niepodjęcie w 28 przypadkach (70%) spośród 40 zdarzeń z badanej próby działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej lub od ich ubezpieczycieli lub z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego zwrotu kosztów naprawy uszkodzeń lub zniszczeń tej infrastruktury. Z tego tytułu Zarząd poniósł koszty ogółem w wysokości 34 850,13 zł, podczas, gdy umowy o współpracy z VICARO sp. z o.o. za lata 2017-2020 nakładały na tę spółkę obowiązek dochodzenia odszkodowania bezpośrednio od towarzystwa ubezpieczeń, w którym sprawca zdarzenia drogowego posiada obowiązkowe ubezpieczenie OC.

Niepodejmowanie działań w tym zakresie stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o *finansach publicznych*, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Dyrektor MZDiM wyjaśnił, że pracownicy rozpoczną postępowania zmierzające do dochodzenia odszkodowań od ubezpieczycieli. Proces ten został w 2020 roku zahamowany przez pandemię COVID-19.

(akta kontroli str. 229-235, 349-405)

3. Dopuszczenie do przedawnienia roszczenia wobec dwóch sprawców zdarzeń drogowych, co dotyczyło zdarzenia na kwotę 629,76 zł w 2017 r. i zdarzenia na kwotę 292,3 zł z dnia 13 marca 2018 r.

Zastępca Dyrektora MZDiM wyjaśnił, że przedawnione roszczenia dotyczyły zdarzeń, które miały miejsce w okresie realizacji umowy przez osobę, która już

nie pracuje w Zarządzie. Brak przepływu informacji, a także brak przekazania kompletu informacji o szkodach przez osobę odpowiedzialną, doprowadził do faktu, iż nikt z obecnych pracowników nie posiadał wiedzy o zdarzeniach drogowych, w związku z czym roszczenia wobec sprawcy zdarzenia drogowego uległy przedawnieniu.

Z kolei Dyrektor MZDiM podał, że jego wiedza dotyczy głównie okresu od drugiej połowy roku 2019, a wcześniejsze dane uzyskał po analizie posiadanej dokumentacji. Osoby, które prowadziły sprawy dotyczące nadzoru nad spółką Vicaro sp. z o.o. oraz zajmujące się sprawami dochodzenia odszkodowań we wcześniejszym okresie obecnie już w Miejskim Zarządzie Dróg i Mostów nie pracują.

(akta kontroli str. 229-237, 394-405)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo podejmowania przez Zarząd działań zmierzających do odzyskiwania należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości.

Zarząd nie podjął działań w celu ustalenia sprawców zdarzeń drogowych (27,5% badanej próby) oraz zmierzających do zwrotu kosztów naprawy zniszczonych elementów infrastruktury drogowej (70% badanej próby). Ponadto dopuszczono do przedawnienia dwóch roszczeń ogółem w kwocie 922,06 zł. Niedochodzenie roszczeń w powyższym zakresie stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

IV. Uwaga i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwaga | NIK zwraca uwagę, że opisane w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości wskazują na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w Zarządzie w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań jednostki w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Doprowadzenie do odtworzenia uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku zdarzeń drogowych, obiektów miejskiej oświetleniowej infrastruktury drogowej.2. Egzekwowanie należytej realizacji obowiązków przez wykonawcę umowy z dnia 31 października 2019 r. w zakresie usuwania skutków powypadkowych i pokolizyjnych powodujących zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na wszystkich drogach miasta.3. Podjęcie działań w celu odzyskania poniesionych przez Miasto Jelenia Góra kosztów napraw zniszczonych w wyniku zdarzeń kolizyjnych i wypadkowych elementów infrastruktury drogowej przed upływem terminu przedawnienia.4. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających w pełni rzetelną identyfikację elementów miejskiej infrastruktury drogowej uszkodzonych i zniszczonych w wyniku zdarzenia drogowego oraz ich sprawców. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

Wrocław, maja 2021 r.

Kontroler
Małgorzata
Jakubiec-Dzieliński
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis