

ORA-O, 1710.6.2013



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-08-01/2013
P/13/078



Psek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/078 – Organizacja i nadzór nad ruchem drogowym

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86300 z dnia 27 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1 - 2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta Rzeszowa, 35-064 Rzeszów, ul. Rynek 1, zwany dalej Urzędem

Kierownik jednostki kontrolowanej Prezydentem Miasta Rzeszowa (Prezydentem) od dnia 29 listopada 2002 r. jest Tadeusz Ferenc

(dowód: akta kontroli str. 3 - 8)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działania Prezydenta w zakresie zarządzania ruchem na drogach publicznych w Rzeszowie (mieście na prawach powiatu) w latach 2010 – 2013 (I połowa).

Uzasadnienie oceny ogólnej Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności należyte przygotowanie do wykonywania funkcji zarządzającego ruchem na drogach publicznych, a także zasady współdziałania z Miejskim Zarządem Dróg w Rzeszowie.

Wpływ na ogólną ocenę miały stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości w realizacji niektórych zadań organu zarządzającego ruchem określone w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729).

Dotyczyło to zwłaszcza sposobu prowadzenia ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu oraz nieegzekwowania od jednostek wprowadzających organizację ruchu, w tym także na podstawie projektów uproszczonych, obowiązku informowania organu zarządzającego ruchem o jej wprowadzeniu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieokreślenie w pismach zatwierdzających organizację ruchu – terminów ich wprowadzania, a także sposób dokumentowania kontroli istniejącej organizacji ruchu na drogach publicznych na terenie Miasta.

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

III. Organy zarządzające ruchem drogowym

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137), zwanej dalej ustawą *Pord* – ruchem na drogach publicznych w Rzeszowie, za wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych zarządza Prezydent.

W okresie objętym kontrolą, Prezydent realizował zadania organu zarządzającego ruchem określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729), zwanego dalej rozporządzeniem o zarządzaniu ruchem.

Zadania organu zarządzającego ruchem na terenie Miasta Rzeszowa (Miasta) Prezydent powierzył b. Wydziałowi Gospodarki Komunalnej i Inwestycji Urzędu, przekształconemu w 2012 r. w Wydział Inwestycji oraz swoim zastępcom.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 77)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.2. W latach 2011 – 2012 (do 28 maja) „prowadzeniem spraw przewidzianych w przepisach prawnych dla organu zarządzającego ruchem na drogach” zajmował się b. Wydział Gospodarki Komunalnej i Inwestycji Urzędu, zwany w dalszej treści b. Wydziałem Gospodarki Komunalnej.

Do zadań gł. specjalisty ds. transportu z tego Wydziału (gł. specjalisty) należało prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, uczestniczenie w pracach Komisji ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego, współdziałanie z Miejskim Zarządem Dróg, a także sprawowanie nadzoru nad organizacją ruchu na drogach.

Po reorganizacji ww. Wydziału, zadania organu zarządzającego ruchem na drogach publicznych na terenie Miasta przejął z dniem 29 maja 2012 r. Wydział Inwestycji Urzędu. Wykonywała je osoba zatrudniona na stanowisku gł. specjalisty ds. zarządzania ruchem na drogach, która zakres czynności otrzymała 28 września 2012 r., tj. cztery miesiące po utworzeniu Wydziału Inwestycji.

Do zadań gł. specjalisty ds. zarządzania ruchem na drogach, zwanego dalej gł. specjalistą należało przekazywanie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu do realizacji, przechowywanie i prowadzenie ewidencji projektów, przeprowadzanie przy udziale właściwych służb (co najmniej raz na 6 m-cy) kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach zarządzanych przez Prezydenta, a także uczestniczenie w pracach Komisji ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego (§ 3 ust. 1 pkt 4, 5, 7 i 8 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem).

Do jego obowiązków należały również działania, o których mowa w § 2 ust. 1 lit. b i f rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, tj. przedstawianie projektów do zatwierdzenia oraz nadzór nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami.

Podczas nieobecności w pracy „*trwającej nie dłużej niż jeden miesiąc*” ww. pracownika zastępował gł. specjalista ds. nadzoru właścicielskiego spółek miejskich z Wydziału Inwestycji. Wcześniej zastępstwa takiego nie wyznaczono.

W kontroli ustalono, iż zastępstwo to polegało na udzielaniu informacji i przekazywaniu „*zatwierdzonych dokumentów*”.

Prezydent zlecał opracowywanie projektów organizacji ruchu, w których uwzględniano wnioski z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu. Rozpatrywanie i zatwierdzanie organizacji ruchu na drogach powierzył swoim zastępcom. Dysponowali oni imiennymi upoważnieniami Prezydenta do zatwierdzania projektów. Mogli wykonywać także inne czynności organu zarządzającego ruchem w zakresie i na warunkach określonych w ww. rozporządzeniu. Opiniowaniem geometrii dróg w projektach budowlanych zajmował się Zespół Uzgadniania Dokumentacji Projektowej dla Miasta Rzeszowa (§ 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem).

(dowód: akta kontroli str. 9 - 79)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż przy zatwierdzaniu projektów organizacji ruchu, zastępcy używali innych pieczęci od podanych w imiennych upoważnieniach. Zatwierdzali je jako zastępcy Prezydenta Miasta, a nie jak podano w upoważnieniach – zastępcy Prezydenta Miasta Rzeszowa.

(dowód: akta kontroli str. 454, 466, 474, 481, 485, 762, 804, 815)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.3. Do obowiązków gł. specjalisty oprócz zadań omówionych w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego, należało także wydawanie zezwoleń na wykorzystywanie dróg w sposób szczególny, przygotowywanie i przekazywanie akt do archiwum oraz wykonywanie innych zadań zleconych przez kierownictwo Wydziału. Ww. w latach 2011 – 2012 (do 27 września) zajmował się także nadzorem nad organizacją i inwestycjami z zakresu transportu miejskiego.

Gł. specjalista Zbigniew Rudnicki stwierdził, iż na zadania związane z zarządzaniem ruchem poświęca 80 % czasu pracy, na wydawanie zezwoleń na wykorzystanie dróg w sposób szczególny – 15 %, zaś na inne zadania – 5 % czasu pracy. Według ww. wykonywanie nadzoru nad ruchem drogowym „wymaga komórki organizacyjnej posiadającej dwa etaty i bieżący dostęp” do samochodu. Pomocne byłoby także „wyposażenie wydziału w nowoczesne programy komputerowe dotyczące ruchu drogowego jak też bezpieczeństwa na drogach, co pozwoliłoby usprawnić współpracę” z MZD, Policją i Strażą Miejską.

(dowód: akta kontroli str. 44 - 56, 75)

Na koniec czerwca 2013 r. zadania z zakresu zarządzania ruchem Prezydent realizował na 274 drogach publicznych (337 ulicach) o łącznej długości 291,324 km, z tego na 3 drogach krajowych (12 ulicach) o długości 26,700 km, na 1 drodze wojewódzkiej o długości 5,074 km, na 88 drogach powiatowych (132 ulicach) o długości 130,412 km oraz na 182 drogach gminnych (195 ulicach) o długości 127,397 km.

W porównaniu do grudnia 2012 r. nie zmieniła się liczba dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych na terenie Miasta. Zmianie uległa długość dróg powiatowych oraz liczba i długość dróg gminnych.

Długość dróg powiatowych zwiększyła się o 3,448 km, tj. o ulicę Ciepłowniczą (1,708 km), Maczka (0,951 km), a także o część ulicy Rzecha o długości 0,789 km, które w 2012 r. wchodziły w skład dróg gminnych.

Na koniec czerwca 2013 r. (w porównaniu do 2012 r.) długość dróg gminnych zmalała o 2,782 km gdyż z dniem 1 stycznia 2013 r. wykreślono 3 ulice oraz włączono ulicę Krogulskiego o długości 0,666 km.

(dowód: akta kontroli str. 80 - 85)

W 2011 r. Prezydentowi przedłożono do zatwierdzenia 119 projektów, z czego 53 dotyczyło stałej, 66 czasowej, w tym 2 uproszczonej organizacji ruchu na drogach publicznych na terenie Miasta.

W 2012 r. wpłynęło 110 projektów (52 stałej oraz 58 czasowej, w tym 4 uproszczonej) organizacji ruchu.

W I połowie 2013 r. przedłożono 50 projektów, z czego 24 dotyczyło stałej, zaś 26 czasowej, w tym 1 uproszczonej organizacji ruchu.

Prezydent nie odsyłał projektów do uzupełnienia oraz ich nie odrzucał. Wszystkie projekty organizacji ruchu zatwierdzili z upoważnienia – zastępcy Prezydenta.

Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu na drogach publicznych omówiono w pkt. 1.16. Wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 355, 381 - 408)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż gł. specjalista oraz gł. specjalista ds. nadzoru właścicielskiego spółek miejskich nie dysponowali wykształceniem o specjalności drogownictwo lub z zakresu inżynierii ruchu drogowego, co mogło utrudniać sprawowanie nadzoru nad zgodnością istniejącej organizacji z zatwierdzoną organizacją ruchu.

Gł. specjalista Zbigniew Rudnicki uzyskał w 1975 r. tytuł inżyniera mechanika (specjalność lotnictwo), a w 1979 r. mgr inż. – specjalność technologia maszyn. W 2009 r. ukończył cykl spotkań Grupy Wymiany Doświadczeń miast członkowskich Związku Miast Polskich z zakresu zarządzania transportem miejskim.

Gł. specjalista ds. nadzoru właścicielskiego spółek miejskich Tadeusz Janicki uzyskał w 1985 r. tytuł mgr inż. mechanika o specjalności samochody i ciągniki.

(dowód: akta kontroli str. 89 - 95)

Według Prezydenta – gł. specjalista posiada umiejętność twórczego rozwiązywania problemów technicznych oraz sprawnego komunikowania się z otoczeniem. Aktywnie uczestniczy w pracy grupowej, a także posiada wiedzę „w zakresie szeroko rozumianej organizacji ruchu” w związku z przygotowaniem projektu pn. Budowa systemu integrującego transport publiczny Miasta Rzeszowa i okolic”. Ukończył szkolenie z zakresu zarządzania transportem miejskim.

(dowód: akta kontroli str. 40 - 43)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.4. Wszystkie drogi publiczne na terenie Miasta, dla których Prezydent realizuje zadania zarządzającego ruchem posiadały zatwierdzoną organizację ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 408, 412 - 413,)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie Prezydenta do wykonywania funkcji zarządzającego ruchem na drogach publicznych na terenie Miasta. Uwagi dotyczą kwalifikacji pracownika zajmującego się m.in. sprawowaniem nadzoru nad zgodnością istniejącej organizacji z zatwierdzoną organizacją ruchu.

Przygotowanie jednostki do realizacji zadań związanych z wypełnianiem funkcji zarządcy drogi

Opis stanu faktycznego

1.5. W okresie objętym kontrolą, Prezydent bezpośrednio nie wykonywał zadań związanych z zarządem dróg na terenie Miasta.

Funkcję zarządcy dróg publicznych na terenie Miasta sprawował Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie, zwany dalej MZD, który utworzono uchwałą Rady Miasta Rzeszowa Nr LXXIV/1259/2010 z dnia 27 kwietnia 2010 r.

Według § 2 statutu z 27 kwietnia 2010 r., MZD (jako jednostka organizacyjna Miasta) wykonywał zadania „określone w ustawie o drogach publicznych i innych przepisach prawa, przewidzianych dla zarządu dróg”, których nie realizowały inne jednostki.

Uchwałą Rady Miasta Nr LVII/1071/2013 zmieniono statut MZD. Od 9 lipca 2013 r. realizuje on zadania Prezydenta jako zarządcy dróg publicznych określone w „ustawie o drogach publicznych i innych przepisach prawa”.

Pełnomocnictwami wydanymi na podstawie art. 31 i art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594), Prezydent udzielił kierownictwu MZD – pełnomocnictw do zastępowania go (w charakterze zarządcy dróg publicznych) – „we wszelkich sprawach dotyczących realizacji ustawowych i statutowych zadań MZD”.

Upoważnieniami wydanymi w oparciu o art. 19 ust. 1 i 5 oraz art. 21 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260), zwanej dalej ustawą o drogach, Prezydent upoważnił dyrektora i zastępców MZD do załatwiania w jego imieniu indywidualnych spraw wynikających z tej ustawy, w tym do wydawania decyzji administracyjnych.

Od 2010 r. utrzymywanie urządzonej zieleni miejskiej wraz z istniejącą infrastrukturą drogową i elementami małej infrastruktury drogowej oraz zieleni w pasach drogowych ulic wraz z istniejącymi elementami małej architektury należało do zadań Zarządu Zieleni Miejskiej w Rzeszowie.

Zadania MZD jako zarządcy dróg omówiono w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli skierowanym do Miejskiego Zarządu Dróg w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 34 - 35, 96 - 141)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.6. – 1.7. Zadania zarządcy dróg, o których mowa w art. 20 ustawy *Pord* oraz stan liczbowy i kwalifikację pracowników wykonujących te zadania, przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym adresowanym do Miejskiego Zarządu Dróg w Rzeszowie.

1.8. MZD realizuje zadania zarządcy na 274 drogach publicznych (337 ulicach) o łącznej długości 291,324 km. Liczbę oraz długości dróg publicznych na terenie Miasta omówiono w pkt 1.3. wystąpienia pokontrolnego.

1.9. Według MZD potrzeby środków pieniężnych na budowę i przebudowę dróg publicznych w 2012 r. szacowano na 284.440 tys. zł, w tym 1.080 tys. zł na inżynierię ruchu (oznakowanie, urządzenia bezpieczeństwa ruchu). Zaplanowano 107.244 tys. zł, w tym 1.080 tys. zł na inżynierię ruchu. Faktycznie wydano 102.348 tys. zł, w tym całą zaplanowaną kwotę na inżynierię ruchu.

Potrzeby na remonty dróg publicznych wyniosły 20.178 tys. zł, w tym 175 tys. zł na inżynierię ruchu. Na remonty zaplanowano 1.607 tys. zł, w tym 287 tys. zł na

inżynierię ruchu, z czego wykorzystano 1.606 tys. zł, w tym 286 tys. zł na inżynierię ruchu.

Na bieżące utrzymanie dróg zgłoszono potrzeby w wysokości 15.889 tys. zł, w tym 3.750 tys. zł na inżynierię ruchu. Zaplanowano 14.237 tys. zł, w tym 3.572 tys. zł na inżynierię ruchu. Wydano 14.221 tys. zł, w tym całość środków na inżynierię ruchu.

W 2013 r. potrzeby na budowę i przebudowę dróg publicznych szacowano na 348.188 tys. zł, w tym 216 tys. zł na inżynierię ruchu. Zaplanowano 146.598 tys. zł z czego do końca czerwca br. wydano 35.721 tys. zł, w tym 216 tys. zł na inżynierię ruchu.

Potrzeby na remonty dróg publicznych wynosiły 12.119 tys. zł, w tym 150 tys. zł na inżynierię ruchu. Zaplanowano 1.475 tys. zł, w tym 150,0 tys. zł na inżynierię ruchu, z czego do końca czerwca br. wydano 91 tys. zł, w tym 66 tys. zł z zaplanowanych środków na inżynierię ruchu.

Na bieżące utrzymanie dróg zgłoszono potrzeby w kwocie 13.415 tys. zł, w tym 3.800 tys. zł na inżynierię ruchu. Zaplanowano 15.972 tys. zł, w tym 3.534 tys. zł na inżynierię ruchu. W I połowie 2013 r. wydano 8.752 tys. zł, w tym 2.710 tys. zł na inżynierię ruchu.

Potrzeby na budowę, przebudowę, remonty oraz bieżące utrzymanie dróg publicznych zgłaszała MZD i rady osiedli. Wysokość planowanych środków uzależniona była od możliwości pozyskania dofinansowania ze środków zewnętrznych, w tym z Unii Europejskiej. Potrzeby planowano z uwzględnieniem zasadności oraz możliwości ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 85 - 88)

1.10. Podmioty posiadające urządzenia w pasie drogowym, informowały MZD o planowanych remontach. Według dyrektora MZD – właściciele urządzeń dostosowywali się do planów zarządcy drogi, tj. do synchronizowania wszystkich robót w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 414 - 434)

1.11. Przy opracowywaniu planów przebudowy, modernizacji lub remontów ulic występowało już na etapie opracowywania dokumentacji technicznej do wszystkich gestorów urządzeń o podanie warunków technicznych związanych z przełoženiami i przebudową istniejącej infrastruktury w pasie drogowym. Po otrzymaniu takiej informacji uzgadniano sposób realizacji projektów wykonawczych.

(dowód: akta kontroli str. 414 - 434, 838 - 862)

1.12. Z informacji przekazanej przez dyrektora MZD wynika, iż w okresie objętym kontrolą nie było przypadków aby po wykonaniu remontów urządzeń w pasie drogowym – zachodziła potrzeba ponownej ich naprawy.

(dowód: akta kontroli str. 838 - 839)

1.13. Zarządzeniem Nr 100/2010 z dnia 1 grudnia 2010 r. Prezydent ustalił zasady kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych. Według § 4 tego zarządzenia na system kontroli zarządczej składał się zespół elementów oraz czynności nadzorczych i kontrolnych obejmujących samokontrolę, kontrolę funkcjonalną, instytucjonalną, a także audyt wewnętrzny.

Samokontrolę realizowano w trakcie codziennej realizacji zadań. Polegała na sprawdzaniu prawidłowości wykonywania przez pracownika, własnych czynności jak i czynności wykonywanych we współdziałaniu z innymi osobami w oparciu o zakresy czynności i obowiązujące przepisy prawa. Każdy pracownik zobowiązany został do samodzielnego usunięcia nieprawidłowości. W przypadku niemożliwej do usunięcia nieprawidłowości, decyzję dotyczącą dalszego postępowania podejmował bezpośredni przełożony.

Kontrolę funkcjonalną sprawowali dyrektorzy, kierownicy i pracownicy Urzędu biorący udział w realizacji zadań. Celem kontroli funkcjonalnej było zapewnienie wysokiej jakości i zgodności wykonywanych czynności z procedurami i przepisami, reagowanie na niedomagania i uchybienia, a także monitorowanie wdrożonych mechanizmów kontrolnych.

Kontrolę instytucjonalną przeprowadzało Biuro Kontrolno-Rewizyjne Urzędu na zasadach określonych odrębnym zarządzeniem.

Audyt wewnętrzny zajmował się ustaleniem czy wprowadzone przez Prezydenta procedury wewnętrzne w ramach systemu kontroli zarządczej, ładu organizacyjnego i systemów zarządzania ryzykiem były odpowiednie i czy funkcjonowały we właściwy sposób. Audyt dokonywał oceny adekwatności, skuteczności i efektywności systemu kontroli zarządczej na podstawie przeprowadzonych zadań audytowych. W razie potrzeby audytor przedstawiał rekomendację poprawy tego systemu.

Zarządzeniem Nr 23/2013 z 25 marca 2013 r. Prezydent określił zasady i tryb dokonywania samooceny systemu kontroli zarządczej.

Zarządzeniem Nr 48/2013 z dnia 18 czerwca 2013 r. Prezydent wprowadził nową organizację i zasady funkcjonowania kontroli zarządczej. Według § 3 tego zarządzenia, kontrola zarządcza sprawowana jest na dwóch poziomach, tj. przez kierowników jednostek i Prezydenta.

Zarządzeniem Nr 40/2011 z 29 kwietnia 2011 r. Prezydent wprowadził procedury zarządzania ryzykiem.

Zgodnie z tymi procedurami, dyrektor b. Wydziału Gospodarki Komunalnej oraz Wydziału Inwestycji sporządzili roczne raporty z samooceny ryzyka za lata 2011 – 2012. Z raportów tych wynika, iż spośród mechanizmów kontrolnych w pierwszej kolejności poprawiono nadzór nad „*wykonywanymi czynnościami oraz zwiększono staranność*” przy ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str.142 - 212)

W b. Wydziale Gospodarki Komunalnej nie zawsze w sposób prawidłowy funkcjonowała kontrola zarządcza, a zwłaszcza kontrola funkcjonalna. Zwróciło na to uwagę Biuro Kontrolno-Rewizyjne Urzędu w trakcie kontroli instytucjonalnej przeprowadzonej w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 213 - 254, 585 - 586)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

1.14. W grudniu 2011 r. Biuro Kontrolno-Rewizyjne przeprowadziło w b. Wydziale Gospodarki Komunalnej oraz w MZD kontrolę instytucjonalną organizacji i zarządzania ruchem na drogach w obszarze Miasta.

W okresie od stycznia do listopada 2011 r. sprawdzono organizację zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych w zakresie bezpieczeństwa i efektywności oraz obsługę istniejących systemów sterowania ruchem. Skontrolowano także działalność powołanej przez Prezydenta – Komisji ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego.

W b. Wydziale Gospodarki Komunalnej stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, nieegzekwowanie od jednostek wprowadzających organizację ruchu – obowiązku zawiadamiania Prezydenta o jej wprowadzeniu, a także niekontrolowanie wszystkich stałych organizacji ruchu.

Uwagi dotyczyły również braku „dokumentu” na podstawie, którego działała komisja przeprowadzająca kontrole na podstawie § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, a także działalności Komisji ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu

Drogowego (skład osobowy był „częściowo nieaktualny”, zaś gł. specjalista praktycznie nie uczestniczył w jej pracach pomimo, iż był do tego zobowiązany).

W wystąpieniu pokontrolnym z 22 grudnia 2011 r. Prezydent zobowiązał b. dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej do podjęcia „bardziej intensywnych działań” zapewniających prawidłową realizację zadań jakie na organ zarządzający ruchem nakładały przepisy § 3 ust. 1, § 9 ust. 2 i § 12 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

W odpowiedzi zastępca dyrektora b. Wydziału Gospodarki Komunalnej Andrzej Pacholicki poinformował, iż zalecenia pokontrolne zrealizowano.

W dniu 6 czerwca 2012 r. Biuro Kontrolno-Rewizyjne przeprowadziło kontrolę sprawdzającą. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

W latach 2011 – 2013 audytor wewnętrzny Urzędu nie planował i nie przeprowadzał zadań audytowych w zakresie organizacji i nadzoru nad ruchem drogowym na drogach publicznych na terenie Miasta.

Przy sporządzaniu planów audytu, audytor wewnętrzny uwzględniał wyniki analizy ryzyka i zasobów ludzkich oraz uwagi kierownika jednostki. Problematykę organizacji i nadzoru nad ruchem jako jeden z możliwych tematów zadania audytowego zawarto w zidentyfikowanym obszarze ryzyka. Nie znalazło to jednak odzwierciedlenia w planach audytu.

W ostatnim okresie Najwyższa Izba Kontroli nie kontrolowała w Urzędzie realizacji zadań związanych z organizacją i nadzorem nad ruchem drogowym na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 213 - 334, 356)

W lipcu 2011 r. wojewoda podkarpacki (wojewoda) przeprowadził kontrolę doraźną zadań wykonywanych przez Prezydenta w zakresie zarządzania ruchem na drogach publicznych. Sprawdzono zmianę organizacji ruchu na ulicy Sikorskiego, na której wprowadzono buspasy. Stwierdzono zgodność wprowadzonego oznakowania z zatwierdzonymi projektami, chociaż brakowało w nich opisu potencjalnego oddziaływania wprowadzonych zmian na bezpieczeństwo ruchu drogowego na ww. ulicy.

W wystąpieniu pokontrolnym z 2 sierpnia 2011 r. wojewoda wnosił o sporządzenie (do końca stycznia 2012 r.) analizy oddziaływania wprowadzonych zmian na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Z analizy przesłanej przy piśmie z 3.01.2012 r. wynika, iż na ulicy nie stwierdzono zmian w bezpieczeństwie ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 335 - 353)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Prezydenta w zakresie przekazania MZD – zadań zarządcy dróg publicznych na terenie Miasta.

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

Opis stanu
faktycznego

1.15. Organ zarządzający wywiązał się z obowiązku określonego w § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem. Przechowywał projekty poprzedniej organizacji ruchu w przypadku zmiany stałej organizacji, a także projekty czasowych zmian, po przywróceniu stałej organizacji ruchu.

Organ zarządzający prowadził ewidencję o której mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem. Ujęto w niej stale i czasowe zatwierdzone projekty organizacji ruchu.

Kontrola przeprowadzona w 2011 r. przez Biuro Kontrolno-Rewizyjne Urzędu wykazała, iż nie zawsze wpisywano do niej informacje, o których mowa w § 9 ust. 2 pkt 6 i 7 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne zastępca Dyrektora b. Wydziału Gospodarki Komunalnej Andrzej Pacholicki poinformował Prezydenta, iż ewidencja prowadzona jest zgodnie z rozporządzeniem o zarządzaniu ruchem. Kontrola sprawdzająca nieprawidłowości nie stwierdziła.

Sprawdzono sposób prowadzenia ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu z lat 2012 – 2013 (I połowa). Ewidencja zawierała informacje wyszczególnione w § 9 ust. 2 pkt 1 – 5 i pkt 8 ww. rozporządzenia, tj. numer kolejny projektu, nazwę ulicy, jednostkę składającą projekt, charakter organizacji ruchu (stały, czasowy), datę zatwierdzenia projektu, a także (w przypadku czasowych zmian) – przewidywany termin przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu. Podano w niej także niekompletne dane określone w § 9 ust. 2 pkt 6 i 7 ww. rozporządzenia. Dane do ewidencji wpisano z dokumentacji źródłowej projektów przechowywanych w Wydziale Inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 408, 435 - 437)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W kontroli ustalono, iż nie wszystkie projekty wpisywano do ewidencji chronologicznie, tj. niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Prezydenta.

W 2011 r. wpisano do ewidencji cztery projekty stałej organizacji ruchu zatwierdzone 25 listopada 2010 r. oraz projekt czasowej zmiany organizacji ruchu zatwierdzony 17 grudnia 2010 r.

Gł. specjalista wyjaśnił, iż ww. projekty otrzymał z MZD „bardzo późno” i dlatego wpisał je do ewidencji w 2011 r.

Do ewidencji projektów z 2011 r. wpisano także projekt stałej organizacji ruchu, który Prezydent zatwierdził w dniu 28 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 408, 435 - 437)

Ustalone nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w przypadku 47 projektów (26 z 2012 r. i 21 z 2013 r.) nie przestrzegano zapisów § 9 ust. 2 pkt 6 i 7 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem. W ewidencji projektów nie wpisano terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, albo rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu.

Spowodowane było to tym, iż jednostki wprowadzające organizację ruchu nie zawsze określały te terminy. Np. MZD podawał, że zmiana organizacji ruchu „nastąpi niezwłocznie po zatwierdzeniu”.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 408, 435 - 437, 601 - 602)

Opis stanu faktycznego

1.16. W okresie objętym kontrolą Prezydent nie odrzucał jak również nie odsyłał do uzupełnienia żadnego z przedłożonych do zatwierdzenia projektów organizacji ruchu. Projekty w całości zatwierdzili zastępcy Prezydenta.

Analiza 31 projektów organizacji ruchu (21 z 2012 r. i 10 z 2013 r.) wykazała, iż dołączono do nich pozytywne opinie MZD, Policji, a w niektórych przypadkach również opinie Miejskiego Zarządu Transportu w Rzeszowie.

Za wyjątkiem 13 projektów, zawierały informacje określone w § 5 ust. 1 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Przy ich rozpatrywaniu i zatwierdzaniu, Prezydent przestrzegał przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2013, poz. 267), zaś zatwierdzone projekty niezwłocznie przekazywał jednostkom wprowadzającym organizację ruchu.

Przy rozpatrywaniu i zatwierdzaniu projektów organ zarządzający ruchem zasięgał opinii Komisji ds. Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego. Opierał się

również na opinii biegłych z zakresu bezpieczeństwa i organizacji ruchu drogowego oraz na audytach bezpieczeństwa ruchu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola wykazała, że organ zarządzający ruchem nie zawsze stosował się do przepisów § 5 ust. 1 pkt 1 i 6 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*.

Prezydent zatwierdził 13 projektów organizacji ruchu, których plan orientacyjny nie zawierał skali lub nie zaznaczono na nim dróg, których projekt dotyczył, nie podano przewidywanego terminu wprowadzenia czasowej organizacji ruchu, nie określono terminu wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 357 - 408)

Ustalone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, iż Prezydent nie przestrzegał zapisu § 8 ust. 7 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem* i nie określał terminu wprowadzenia organizacji ruchu. Skutkowało to tym, iż w ewidencji nie wpisano terminów, w których powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu.

Pisma zatwierdzające organizację ruchu przygotowywał gł. specjalista, a parafował je zastępca lub dyrektor Wydziału Inwestycji. Organizacje ruchu zatwierdzali zastępcy Prezydenta.

(dowód: akta kontroli str. 435 - 437, 454, 466, 474, 485, 804, 815)

Gł. specjalista Zbigniewa Rudnickiego wyjaśnił, że nie zawsze możliwe jest określenie terminu wprowadzenia organizacji ruchu, zwłaszcza projektów organizacji ruchu wchodzących w skład projektu budowlanego dla zadań inwestycyjnych „będących w przygotowaniu do realizacji w latach następnych”, gdzie projektant nie jest w stanie podać daty rozpoczęcia inwestycji.

W § 5 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem* podano, iż projekt organizacji ruchu powinien zawierać przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia nowej stałej organizacji ruchu lub przywrócenia poprzedniej stałej organizacji ruchu – w przypadku projektu dotyczącego wykonywania robót na drodze.

(dowód: akta kontroli str. 601 - 602)

1.17. Zarządzeniem Nr 42/2008 z 18 września 2008 r. Prezydent powołał Komisję do spraw Bezpieczeństwa i Organizacji Ruchu Drogowego, zwaną dalej Komisją. Jej celem było opiniowanie wniosków w zakresie organizacji ruchu oraz podejmowanie inicjatyw mających na celu poprawę organizacji i bezpieczeństwa na drogach na terenie Miasta.

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*, Prezydent powołał na jej członków m.in. przedstawicieli Urzędu, MZD, Policji, Zarządu Transportu Miejskiego, Straży Miejskiej i Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 409 - 411)

Kontrola przeprowadzona przez Biuro Kontrolno-Rewizyjne w grudniu 2011 r. wykazała, iż b. Wydział Gospodarki Komunalnej nie prowadził obsługi organizacyjnej Komisji, pomimo iż był do tego zobowiązany. Skład Komisji (z powodu zmian personalnych) był nieaktualny, a gł. specjalista uczestniczył w 3 spośród 34 spotkań, gdyż „nie miał wiedzy o organizowaniu posiedzeń Komisji”.

(akta kontroli str. 214 - 254)

Od 2012 r. obsługę kancelaryjną Komisji prowadził MZD. Podczas cotygodniowych posiedzeń Komisja analizowała i oceniała wnioski oraz wydawała opinie w sprawie projektów zmian w organizacji ruchu i bezpieczeństwa na drogach.

Analiza trzech protokołów z posiedzeń Komisji (dwóch z 2012 r. i jednego z 2013 r.) wykazała, iż w posiedzeniach uczestniczyło od 7 do 10 członków, (w tym gł. specjalista) spośród 13 osobowego jej składu.

W dniu 8 listopada 2012 r. Komisja zaopiniowała pozytywnie wniosek w sprawie zmiany oznakowania skrzyżowania ulic Grunwaldzkiej – Grottgera – Jabłońskiego oraz ustawienia na ul. Grunwaldzkiej (od strony al. Piłsudskiego) w kierunku dworca PKS znaku B-35 w celu wyeliminowania postoju pojazdów. Wniosek złożyło Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Rzeszowie w związku ze zmianą natężenia ruchu na wydłużonej, przebudowanej i połączonej z ul. Borelowskiego – ulicy Jabłońskiego.

W dniu 6 grudnia 2012 r. Komisja zaopiniowała pozytywnie wniosek Prezydenta w sprawie uporządkowania ruchu pod nowowytbudowaną kładką dla pieszych na skrzyżowaniu ulic Piłsudskiego – Grunwaldzka. Zgodziła się także z wnioskiem MZD, że „wprowadzenie jedynie prawoskrętów na włączeniach z ul. Grunwaldzkiej do ul. Piłsudskiego od strony Urzędu Wojewódzkiego oraz dworca PKS”. zapewni „bezpieczeństwo i uporządkuje ruch” na skrzyżowaniu.

W dniu 14 marca 2013 r. Komisja pozytywnie zaopiniowała budowę akomodacyjnej sygnalizacji świetlnej dla zadania pn. „Rozbudowa al. Gen. Sikorskiego od ul. Malowniczej do granic Miasta”.

Po wybudowaniu nowej galerii handlowej oraz zwiększeniu ruchu na rondzie w kierunku ul. Krakowskiej, Prezydent wystąpił z wnioskiem o dopuszczenie możliwości skrętu w lewo ze środkowego pasa jazdy na wprost na rondzie Dmowskiego od al. Ciepłińskiego. Komisja zaproponowała „wystąpienie do Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej o wyrażenie zgody na odstąpienie i wprowadzenie dodatkowej relacji na skrzyżowaniu z ruchem okrężnym wokół wyspy centralnej z sygnalizacją świetlną”. W piśmie z 29 maja 2013 r. Departament Transportu Drogowego ww. Ministerstwa stwierdził, że „decyzja w zakresie zastosowania określonego rozwiązania w organizacji ruchu na drodze należy do organu zarządzającego ruchem, właściwego dla danej drogi”.

Nową organizację ruchu na rondzie wprowadzono 18 lipca 2013 r. Po artykule w gazecie „Super Nowości” (Nr 142 z 24 lipca br.) częściowo ją zmieniono.

(dowód: akta kontroli str. 438 - 465)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

1.18. W okresie objętym kontrolą organ zarządzający ruchem wprowadził siedem czasowych zmian organizacji ruchu na podstawie projektu uproszczonego, tj. w oparciu o § 5 ust. 2 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Projekty uproszczone dotyczyły zmiany organizacji ruchu na prowadzenie robót związanych z utrzymaniem drogi, niewymagających całkowitego zamknięcia jezdni dla ruchu pojazdów samochodowych, ale wymagających zmian w organizacji ruchu, wyłącznie w czasie wykonywania czynności przesuwających się wzdłuż drogi, w oparciu o powtarzalny schemat oznakowania.

W 2011 r. złożono dwa projekty na bieżące utrzymanie i konserwację ekranów akustycznych oraz oznakowanie poziome ulic.

W 2012 r. wpłynęły cztery projekty, z tego dwa na prowadzenie robót związanych z bieżącym utrzymaniem i konserwacją ekranów akustycznych w latach 2012 – 2013 oraz po jednym na oznakowanie poziome ulic i malowanie słupów oświetleniowych.

W I połowie 2013 r. złożono jeden projekt na oznakowanie poziome ulic.

Wszystkie projekty posiadały pozytywne opinie MZD i Policji. Analizując projekty, sprawdzano przesłanki warunkujące możliwość wykonywania prac na podstawie

uproszczonej procedury, zwłaszcza ocenę przyjętych rozwiązań z planowanymi pracami.

Zmianę organizacji ruchu na drogach dopuszczono w oparciu o projekty zawierające opis techniczny charakterystyki robót przesuwających się wzdłuż drogi, powtarzalny schemat umieszczenia na drodze znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz sposób rozmieszczenia i oznakowania pojazdów zabezpieczających, wykonujących roboty lub czynności wykonywane na drodze.

Analiza pięciu projektów zatwierdzonych w latach 2012 – 2013 wykazała, iż tylko wykonawca malowania słupów oświetleniowych wywiązał się z obowiązku określonego w § 12 ust. 2 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem* i zawiadomił organ zarządzający ruchem o wprowadzeniu czasowej organizacji ruchu na 24 godziny przed rozpoczęciem prac.

Wykonawcy oznakowania poziomego ulic oraz bieżącego utrzymania i konserwacji ekranów akustycznych w 2012 r. uczynili to w następnym dniu oraz dwa dni po rozpoczęciu prac.

W 2013 r. wykonawca bieżącego utrzymania i konserwacji ekranów akustycznych nie powiadomił organu zarządzającego o planowanym rozpoczęciu prac. Natomiast wykonawca oznakowania poziomego powiadomił o wprowadzeniu organizacji ruchu – w dniu rozpoczęcia robót.

(dowód: akta kontroli str. 435 - 491)

Z informacji zastępcy Komendanta Miejskiego Policji w Rzeszowie wynika, iż w 2012 r. wpłynęły dwa projekty uproszczonej organizacji ruchu. Dotyczyły one tymczasowej organizacji ruchu na czas robót związanych z oznakowaniem poziomym ulic oraz bieżącym utrzymaniem i konserwacją ekranów akustycznych zlokalizowanych w granicach Miasta.

Poinformował również, iż policjanci podczas patroli drogowych w 2012 r. nie odnotowali innych przypadków wykonywania robót utrzymaniowych na drogach na terenie Miasta, bez wcześniejszego zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 492 - 517)

Ustalone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż jednostki wprowadzające organizacje ruchu nie wywiązywały się z obowiązku określonego w § 12 ust. 2 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem*. W zawiadomieniach o wprowadzeniu czasowej organizacji ruchu wykonawcy nie informowali organu zarządzającego o dacie, czasie i miejscu wykonywania prac na podstawie projektów uproszczonych.

Pomimo braku tych informacji, Prezydent nie sprzeciwiał się wprowadzeniu organizacji ruchu na podstawie projektów uproszczonych (§ 12 ust. 2 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem*).

Gł. specjalista wyjaśnił, iż wykonawcy nie informowali Prezydenta o zamiarze rozpoczęcia prac na podstawie projektów uproszczonych, gdyż ich prowadzenie „zależy od wielu zmiennych, zwłaszcza pogody”. Prezydent nie sprzeciwiał się ich wykonywaniu gdyż nie kolidowały z innymi pracami.

(dowód: akta kontroli str. 435 - 491, 603)

Opis stanu
faktycznego

1.19. Wprowadzanie tymczasowych ograniczeń lub zakazów w ruchu w związku z nieprzewidzianą awarią urządzeń znajdujących się w pasie drogowym omówiono w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Miejskiego Zarządu Dróg w Rzeszowie.

Opis stanu
faktycznego

1.20. W okresie objętym kontrolą analizowano istniejącą organizację ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności (§ 2 ust. 1 lit g rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem*).

Istniejącą organizację ruchu analizowano w trakcie cotygodniowych (nieprotokołowanych) porad roboczych u Prezydenta, a także na posiedzeniach Komisji do zadań której należało m.in. podejmowanie inicjatyw mających na celu poprawę organizacji i bezpieczeństwa ruchu drogowego na terenie Miasta.

Komisja w oparciu o sygnały otrzymane od zarządcy ruchu (Prezydenta), MZD (zarządcy dróg), Policji, Straży Miejskiej, rad osiedlowych i mieszkańców, a także na podstawie objazdów dróg analizowała stan bezpieczeństwa i efektywność ruchu na drogach. Do analiz wykorzystywano także dane o wypadkach z terenu Miasta przekazywane przez Policję.

W wyniku analizy istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa i jego efektywności wprowadzono m.in. zmianę organizacji ruchu na rondzie Dmowskiego (skręt w lewo z pasa na wprost z ulicy Cieplickiego), ruch w obu kierunkach na ulicy Bardowskiego, a także poprawiono płynności ruchu na drodze krajowej nr 4 przebiegającej przez Miasto.

(dowód: akta kontroli str. 451 - 465, 503 - 518, 588 - 590,)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

1.21. Prezydent dysponował informacjami o wypadkach drogowych na terenie Miasta.

Z informacji przedstawionej przez Komendę Miejską Policji w Rzeszowie (Policję) wynika, iż w okresie objętym kontrolą przekazano 21 informacji na temat zdarzeń na drogach publicznych, z tego 7 w 2011 r., 9 w 2012 r. oraz 5 w 2013 r.

W latach 2012 – 2013 (I półrocze) Policja przesłała sześć pisemnych wniosków dotyczących organizacji ruchu na drogach.

W styczniu 2012 r. (w związku z potrąceniami pieszych) przekazano wniosek o doświetlenie przejść dla pieszych na al. Rejtana w rejonie Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz na skrzyżowaniu ulic Podkarpacka – Bieszczadzka, w sierpniu (po informacji mieszkańca) przesłano informację o utrudnieniach w dojeździe mieszkańców do domów na Osiedlu Zimowit, zaś w listopadzie skierowano do MZD pismo, w którym Policja wносиła o wyegzekwowanie od inwestora budowy „Galeria Hotel Rzeszów” – prowadzenia prac zgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu.

W styczniu 2013 r. Policja przekazała pismo w sprawie sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu ulic Piłsudskiego i Cieplickiego, natomiast w marcu br. skierowano od organu zarządzającego ruchem dwa wnioski. Jeden dotyczył ustawienia drogowskazu E-5b, zaś drugi znaku B-1 „zakaz ruchu” na ulicy Bieszczadzkiej.

Wszystkie uwagi i wnioski zaewidencjonowano, rozpatrzono pozytywnie oraz udzielono stosownych odpowiedzi.

W zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa Prezydent wywiązał się obowiązku wynikającego z § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*. Współpracował z Policją, MZD, Komisją oraz innymi jednostkami. W 2012 r. zlecono wyspecjalizowanej jednostce zewnętrznej przeprowadzenie analizy istniejącej organizacji ruchu poprzez dostosowanie wszystkich programów i planów koordynacji oraz zaprogramowanie i wdrożenie programów sygnalizacji świetlnej na odcinku drogi krajowej nr 4 na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 438 - 465, 492 - 496, 588 - 600, 609 - 611)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.22. Organ zarządzający ruchem zlecał do opracowania projekty organizacji ruchu uwzględniające wnioski z przeprowadzonych analiz.

Po „*obserwacji zachowań kierowców*” na skrzyżowaniach z sygnalizacją stałoczasową zainstalowano „*sygnalizatory odliczające*”. W latach 2010 – 2011 r. zamontowano je na sześciu skrzyżowaniach i na dwóch przejściach dla pieszych. Wprowadzenie sygnalizatorów odliczających wpłynęło na poprawę płynności i bezpieczeństwa poprzez zwiększenie przepustowości oraz szybszą reakcję kierowców na zmianę sygnału.

W celu poprawy organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa w latach 2011 – 2013 wybudowano sygnalizacje świetlne na skrzyżowaniach ulic: Słocińska – Rocha – Wieniawskiego, Podkarpacka – 9 Dywizji piechoty i Podkarpacka – Matuszczaka.

W 2012 r. w ramach zadania pn. „*Dostosowanie programów oraz planów koordynacji sygnalizacji świetlnych na odcinku drogi krajowej nr 4 do prędkości 70 km/h wraz z zaprogramowaniem i wdrożeniem sygnalizacji świetlnych*” opracowano nowe projekty organizacji ruchu dla sygnalizacji stałoczasowych i akomodacyjnych na 11 skrzyżowaniach i przejściach dla pieszych.

W gazecie codziennej „*Nowiny*” z dnia 14 – 16 czerwca 2013 r. podano, iż „*z najnowszego raportu przygotowanego przez serwis internetowy korkowo.pl wynika, że po mieście jeździ się szybciej niż jeszcze w grudniu. Średnia prędkość w promieniu 5 kilometrów od ścisłego centrum wzrosła z 37,5 do 39,5 km/h*”.

(dowód: akta kontroli str. 609 - 612)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.23. Zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy *Pord*, ruchem na drogach publicznych z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych na terenie Miasta, zarządza Prezydent. W związku z tym organizację ruchu, w tym organizację ruchu na skrzyżowaniach dróg różnej kategorii na terenie Miasta zatwierdzał Prezydent.

(dowód: akta kontroli str. 34 - 35, 454, 466, 474, 485, 804, 815)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.24. – 1.25. Na terenie Miasta prowadzone są prace związane z wprowadzeniem Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem i Transportem Publicznym w postaci projektu pn. „*Budowa systemu integrującego transport publiczny Miasta Rzeszowa i okolic*”.

Projekt współfinansowany jest ze środków Unii Europejskiej (UE) w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (nr umowy POPW.03.01.00-18-002/11-00, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007-2013, Priorytet 3. Wojewódzkie ośrodki wzrostu, Działanie 3.1. Systemy miejskiego transportu zbiorowego).

Beneficjentem projektu jest Gmina Miasto Rzeszów (Gmina), natomiast jego realizację ze względu na charakter i przedmiot, prowadzą cztery jednostki, tj. Urząd, MZD, Zarząd Transportu Miejskiego oraz Biuro Gospodarki Mieniem Miasta Rzeszowa. W fazie eksploatacyjnej projektu zaangażowane jest również Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Rzeszowie, który na podstawie umowy wykonawczej świadczy usługi przewozowe w miejskiej, autobusowej komunikacji zbiorowej.

Przygotowania do realizacji projektu rozpoczęto w 2007 r., zaś zakończenie zaplanowano na grudzień 2014 r. Całkowity koszt projektu wynosi 415.069.189 zł,

z tego 311.117.157 zł stanowi dofinansowanie ze środków UE, zaś 103.952.032 zł wkład własny Gminy.

Zakres rzeczowy projektu obejmuje:

1. Zaprojektowanie i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem i Transportem Publicznym (ZSZRiTTP) wraz z bezprzewodową Platformą Teleinformatyczną Inteligentnego Systemu Transportowego (PTITS),
2. Zakup 80 szt. nowoczesnego taboru autobusowego (30 autobusów maxi i 20 midi zasilanych ON oraz 30 autobusów maxi zasilanych CNG), spełniających najnowsze wymagania normy emisji spalin EEV oraz posiadających udogodnienia dla osób niepełnosprawnych,
3. Przebudowę, rozbudowę i modernizację lokalnego układu komunikacyjnego na potrzeby transportu publicznego (przebudowa infrastruktury drogowej na długości 8,6 km, utworzenie buspasów na ulicach o dł. 6 km, zmodernizowanie 11 skrzyżowań).

W ramach spójnego ZSZRiTTP i PTITS działał będzie:

- System Obszarowego Sterowania Ruchem Drogowym (SOSRD) jako element mający znaczący wpływ na usprawnienie w poruszaniu się po Mieście. W jego skład będzie wchodził podsystem:
 - sterowania sygnalizacją świetlną, pozwalający na utrzymywanie płynności ruchu oraz skrócenie do minimum czasu oczekiwania na kilkudziesięciu skrzyżowaniach w Mieście,
 - priorytetowania pojazdów komunikacji zbiorowej, przydzielający w pierwszej kolejności prawo przejazdu środkom komunikacji publicznej,
 - informacji dla kierowców wykorzystujący znaki zmiennej treści pozwalający na szybkie informowanie o utrudnieniach, zmianach w organizacji ruchu lub zalecanych objazdach,
- System Zarządzania Transportem Publicznym (SZTP) umożliwiający identyfikację lokalizacji pojazdów, zliczanie liczby pasażerów oraz kontrolę standardów jakościowych obsługi pasażerów. Pozwoli to reagować na bieżące potrzeby komunikacji publicznej w Rzeszowie m.in. w zakresie rozkładu jazdy, przebudowy układu drogowego, weryfikacji algorytmów sterowania itp.;
- System Informacji Pasażerskiej (E-INFO), którego celem jest sprawne dotarcie z informacją dla pasażerów transportu publicznego (na przystankach i w autobusach). Tablice informacyjne zamontowane na przystankach autobusowych będą wyświetlać m.in. czas pozostający do przyjazdu autobusu danej linii;
- System Elektronicznego Poboru Oplat (E-BILET) wykorzystujący najnowocześniejsze rozwiązania w dziedzinie kart chipowych, w tym NFC, ułatwiający korzystanie ze środków komunikacji miejskiej oraz z innych usług (parkowanie, inne formy transportu).

Jako dodatkowe działanie planowane jest zaprojektowanie i wdrożenie Systemu Obsługi Strefy Parkingowej (SOSP), służącego do zarządzania płatną strefą parkingową na terenie Miasta. Zarządca będzie dysponował aktualną informacją o ilości miejsc parkingowych i statusie parkomatów. Informować o tym będą tablice parkingowe sterowane przez system SOSRD na podstawie informacji z systemu SOSP.

Strategicznym celem projektu jest poprawa funkcjonalności transportu miejskiego, poprzez poprawę dostępu do centralnych obszarów oraz zapewnienie efektywnego transportu wewnątrz Miasta. Przyczyni się to do zwiększenia potencjału

rozwojowego i atrakcyjności aglomeracji rzeszowskiej oraz wzrostu mobilności mieszkańców.

Przedsięwzięcie jest innowacyjne pod względem kompleksowości i nowoczesności rozwiązania problemów transportu publicznego w ramach jednego przedsięwzięcia, a także skali – obszar całego Miasta.

Po raz pierwszy wdrożony zostanie ZSZRiTP, SOSRD, SZTP, E-INFO, E-BILET oraz wydzielone będą pasy ruchu dla autobusów – buspasy. Wykorzystane zostaną także najnowocześniejsze, dostępne technologie ITS.

Zastępca dyrektora Wydziału Pozyskiwania Funduszy Urzędu Paweł Potyrański poinformował, iż na obecnym etapie projektu możliwa jest rozbudowa projektu, w tym integracja z regionalnymi i krajowymi Inteligentnymi Systemami Transportowymi. Możliwe jest także wdrażanie projektu w innych miejscach.

(dowód: akta kontroli str. 614 - 699)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Prezydenta związane z analizą istniejącej organizacji ruchu na drogach na terenie Miasta pod względem bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności.

Nieprawidłowości stwierdzono w prowadzeniu ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, na co zwróciło również uwagę Biuro Kontrolno-Rewizyjne Urzędu w 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieokreślenie w pismach zatwierdzających, terminów wprowadzenia organizacji ruchu na drogach.

Współdziałanie z zarządami (zarządcami dróg)

Opis stanu
faktycznego

1.26. Zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*, jednostka wprowadzająca organizację ruchu zawiadamia, co najmniej na 7 dni przed dniem jej wprowadzenia – organ zarządzający ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta Policji.

W przypadku braku takiego zawiadomienia, organ zarządzający ruchem ma obowiązek poinformować zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu (§ 12 ust. 4 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*).

Kontrola organizacji zarządzania ruchem na drogach na terenie Miasta przeprowadzona przez Biuro Kontrolno-Rewizyjne wykazała, iż w 2011 r. gł. specjalista „nie egzekwował” od jednostek wprowadzających organizację ruchu obowiązku, o którym mowa § 12 ust. 1, a także nie informował zarządu drogi w przypadku braku takiego zawiadomienia o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

Prezydent w wystąpieniu pokontrolnym z 22 grudnia 2011 r. zobowiązał b. Wydział Gospodarki Komunalnej do „egzekwowania” przepisów § 12 ust. 1 i ust 4 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*.

W odpowiedzi z 19 stycznia 2012 r. zastępca dyrektora b. Wydziału Gospodarki Komunalnej Andrzej Pacholicki poinformował, iż jednostki wprowadzające organizację ruchu informowane są na bieżąco o obowiązku powiadamiania organu zarządzającego ruchem o terminie jej wprowadzenia, pod rygorem utraty ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

Kontrola sprawdzająca przeprowadzona w czerwcu 2012 r. nieprawidłowości w tym zakresie nie wykazała. W sprawozdaniu z kontroli podano, iż w przypadku braku

pisemnej informacji od jednostki wprowadzającej organizację ruchu, gł. specjalista ustalał telefonicznie z wykonawcą rzeczywisty termin jej wprowadzenia.

(dowód: akta kontroli str. 214 - 254)

Ustalone
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż nie były przestrzegane zapisy § 12 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*.

Analiza 31 projektów, wykazała, że w 12 pismach zatwierdzających organizację ruchu, Prezydent poinformował jednostki wprowadzające organizację ruchu o obowiązku zawiadomienia organu zarządzającego ruchem oraz zarządu drogi o terminie ich wprowadzenia (w pozostałych pismach o tym nie informował).

W żadnym z pism Prezydent nie poinformował jednostek wprowadzających organizację ruchu, że w przypadku braku takiego zawiadomienia, organ zarządzający ruchem ma obowiązek powiadomić zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu (§ 12 ust. 4 rozporządzenia o *zarządzaniu ruchem*).

(dowód: akta kontroli str. 435 - 437, 454, 466, 474, 485, 804, 815)

Skutkowało to tym, iż tylko 8 jednostek wprowadzających organizację ruchu poinformowało pisemnie Prezydenta o jej wprowadzeniu, z tym, iż wykonawca przebudowy ulicy Budziwojskiej – zad. 1 od ulicy Podleśnej do granicy Rzeszowa z wsią Siedlisko – poinformował o tym 20 grudnia 2012 r., tj. 20 dni po wprowadzeniu stałej organizacji ruchu.

(dowód akta kontroli str. 435 - 437)

Gł. specjalista Zbigniew Rudnicki wyjaśnił, że gdy projekt organizacji ruchu przedkładał MZD lub firma specjalizująca się w wykonywaniu robót drogowych „*cytowanie wymagań*” ww. rozporządzenia wydawało się „*bezcelowe*”.

Od sierpnia br. pisma zatwierdzające organizację ruchu będą zawierały pouczenia o konieczności powiadomienia organu zarządzającego ruchem, zarząd drogi oraz właściwego komendanta Policji o terminie wprowadzenia organizacji ruchu, a także o konsekwencji braku takiego powiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 730 - 732)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, brak zawiadomień o zmianie organizacji ruchu skutkowało tym, iż organ zarządzający ruchem nie posiadał pełnej wiedzy o wprowadzonych zmianach w organizacji ruchu na drogach publicznych na terenie Miasta.

Świadczyć może o tym sposób wdrażania czterech projektów organizacji ruchu związanych z:

1. budową „przystanków autobusowych RARR Podpromie” dla zadania pn. Poprawa funkcjonalności przystanków komunikacji zbiorowej na terenie Rzeszowa realizowanego w ramach projektu pn. Budowa systemu integrującego transport publiczny miasta Rzeszowa i okolic,
2. przebudową sieci ciepłowniczej Rzeszowa w pasie drogowym ulicy Chruściela,
3. przebudową sieci ciepłej wraz z przyłączami do budynków przy ul. Chodkiewicza 7, 10 i ul. Hetmańskiej 9,
4. bieżącą regulacją włączów studni i wpustów drogowych miejskiej kanalizacji deszczowej w Rzeszowie.

Ad. 1. W dniu 12 czerwca 2013 r. na Trasie Zamkowej prowadzono prace przy „budowie dwóch przystanków autobusowych RARR Podpromie”. Prowadzono je na podstawie zatwierdzonej w dniu 22 maja 2013 r. czasowej organizacji ruchu w ramach projektu „Budowa systemu integrującego transport publiczny Rzeszowa i okolic”.

Ogłędziny wykazały, iż prace wykonawca prowadził niezgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu. Wykonywał je w dniu roboczym, w godzinach przedpołudniowych, wyłączając częściowo jeden z dwóch pasów ruchu pomimo, iż MZD pozytywnie zaopiniował projekt pod warunkiem „*prowadzenia prac wymagających zamknięcia całego pasa ruchu w dni wolne od pracy, natomiast w dni robocze wyłącznie w godzinach 20.00 – 6.00*”.

Część oznakowania była niezgodna z projektem organizacji ruchu, gdyż od strony budynku Rzeszowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (RARR) nie przedstawiono znaku D-1 „droga z pierwszeństwem” i T-6a, a za budowanym przystankiem autobusowym nie zdemontowano znaku B-33 „ograniczenie prędkości do 30 km/h.

Pismem z 12 czerwca br. Prezydent wezwał wykonawcę do wprowadzenia organizacji ruchu, zgodnej z projektem oraz opinią MZD. W dniu 19 czerwca wykonawca poinformował, iż oznakowanie uzupełniono, a prace prowadzone będą zgodnie z zaleceniami. Kontrola organizacji ruchu przeprowadzona 25 czerwca br. przez gł. specjalistę Z. Rudnickiego, nieprawidłowości nie wykazała.

Ogłędziny budowy przystanku przeprowadzone 26 czerwca br. (po przeciwnej stronie budynku RARR) wykazały, iż wykonawca prowadził je niezgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu. Wykonywał je ponownie w dniu roboczym, w godzinach przedpołudniowych wyłączając z ruchu jeden pas Trasy Zamkowej.

Kolejny raz wezwano wykonawcę do prowadzenia robót zgodnie z zaleceniami MZD. W dniu 8 lipca 2013 r. wykonawca zwrócił się z prośbą do Prezydenta o zmianę warunków czasowej organizacji ruchu. Wnosił o umożliwienie sporadycznego zajęcia pasa drogowego w ciągu dnia, przez samochód ciężarowy w celu rozładunku lub załadunku materiałów.

Prezydent zgodę wyraził, jednak pod warunkiem właściwego zabezpieczenia i oznakowania pojazdów na pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 562 - 565, 814 - 836)

Ad. 2. W dniu 22 kwietnia 2013 r. Prezydent zatwierdził czasową organizację ruchu dla zadania związanego z przebudową sieci ciepłowniczej na czas prowadzenia robót w pasie drogowym ulicy Chruściela. Projekt organizacji ruchu pozytywnie zaopiniował MZD i komendant Miejski Policji w Rzeszowie.

Czasowa organizacja ruchu na tej ulicy miała obowiązywać od 3 do 14 czerwca 2013 r.

Kontrolujący w dniu 14 czerwca br. sprawdził organizację ruchu. Ogłędziny wykazały, iż roboty prowadzono niezgodnie z zatwierdzoną organizacją ruchu (niewłaściwe oznakowanie robót), a stan ich zaawansowania wskazywał, że termin czasowej organizacji robót nie zostanie dotrzymany.

W dniu 14 czerwca wykonawca zwrócił się z prośbą o przedłużenie ważności organizacji ruchu. Prezydent zgodę wyraził. Pismem z 19 czerwca br. wykonawca poinformował Prezydenta, iż nieprawidłowości związane z organizacją ruchu „*niezwłocznie usunięto*”.

(dowód: akta kontroli str. 562 - 565)

Ad. 3. W dniu 23 października 2012 r. wpłynął do Prezydenta wniosek tego samego wykonawcy „*o uzgodnienie projektu tymczasowej organizacji ruchu*” w związku z „*Przebudową sieci ciepłej wraz z przyłączami do budynków przy ul. K. Chodkiewicza 7, 10 i ul. Hetmańskiej 9 w Rzeszowie*”.

Pozytywną opinię w sprawie organizacji ruchu „*Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego KMP w Rzeszowie*” wydał 22, zaś MZD – 25 października 2012 r.

Czasową organizację ruchu Prezydent zatwierdził 25 października 2012 r.

W „*planie sytuacyjnym tymczasowej organizacji ruchu*” dotyczącym wyłączenia z ruchu ul. K. Chodkiewicza – schemat - 1 podano, że przed skrzyżowaniem ulic K. Chodkiewicza – Hetmańska na ul. Hetmańskiej powinny być umieszczone dwa znaki B-21 i 22 „zakaz skręcania w lewo/prawo”. Znaków tych nie wymieniono w części 4 projektu, tj. w wykazie znaków pionowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu.

Spółka nie wywiązała się z obowiązku określonego w § 12 ust. 1 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem* gdyż – jak wynika z akt sprawy – nie powiadomiła organu zarządzającego, o terminie wprowadzenia czasowej organizacji ruchu.

Według projektu, przewidywany termin czasowej organizacji ruchu miał obowiązywać od 15 kwietnia do 15 maja 2013. W dniu 18 czerwca 2013 r. spółka wystąpiła do Prezydenta z prośbą o przedłużenie tego terminu. Czasową organizację ruchu Prezydent przedłużył do 15 lipca 2013 r.

W dniu 20 czerwca 2013 r. gł. specjalista Z. Rudnicki sprawdził organizację ruchu. Nieprawidłowości nie stwierdził.

W kontroli, tj. w dniu 4 lipca br. sprawdzono organizację ruchu na ul. K. Chodkiewicza. Oznakowanie było zgodne z zatwierdzoną organizacją ruchu, jednak ruch utrudniał stojący na ulicy samochód dostawczy wykonawcy, a także ładowarka wykonująca roboty ziemne. Zatwierdzona organizacja ruchu sytuacji takich nie uwzględniała.

(dowód: akta kontroli str. 562 - 565)

Ad.4. W trakcie przeprowadzonych w dniu 9 lipca br. oględzin organizacji ruchu stwierdzono, iż w pasie drogowym ulicy Hetmańskiej prowadzono bieżącą regulację wjazdów i wpustów drogowych miejskiej kanalizacji deszczowej.

Prowadził je wykonawca wyłoniony w przetargu nieograniczonym, z którym Gmina umowę zawarła 28 czerwca 2013 r. W umowie nie zawarto sankcji wobec jednostki wprowadzającej organizację ruchu, niezgodnie z przepisami rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem*.

W dniu 7 lipca 2013 r. dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu zlecił wykonawcy wymienniki 9 uszkodzonych wypustów drogowych, 10 wjazdów kanałowych oraz przeprowadzenie regulacji wjazdu kanałowego. Prace trwać miały do 12 lipca 2013 r.

Odbiór robót wykonawca zgłosił 25 lipca 2013 r. Odebrano je protokolarnie w dniu 30 lipca. Prace związane z regulacją wjazdów i wpustów trwały od 5 do 12 lipca, a ich wartość wg kosztorysu powykonawczego wyniosła 55,1 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, iż wykonawca nie dopełnił obowiązku wynikającego z § 4 ust. 1 i § 5 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem* i przed rozpoczęciem robót nie przedstawił do zatwierdzenia projektu czasowej organizacji ruchu.

Brak zatwierdzonego projektu organizacji ruchu skutkowało tym, iż wykonawca nie wywiązał się z kolejnego obowiązku określonego w § 12 ust. 1 rozporządzenia *o zarządzaniu ruchem* i nie powiadomił Prezydenta o terminie rozpoczęcia robót oraz o terminie wprowadzeniu czasowej organizacji ruchu na ulicy Hetmańskiej.

Wykonawca nie przestrzegał także zapisów opisu przedmiotu zamówienia stanowiącego załącznik do Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, który stanowił, iż roboty w pasie drogowym prowadzone będą na podstawie (jeśli jest wymagane przepisami prawa) wcześniej opracowanego i zatwierdzonego projektu czasowej zmiany organizacji ruchu.

Projekt czasowej organizacji ruchu wykonawca przedłożył Prezydentowi w dniu 11 lipca 2013 r. Zastępca dyrektora ds. Technicznych MZD projekt zaopiniował 17, zaś

komendant Miejski Policji w Rzeszowie uczynił to 19 lipca br. W tym samym dniu Prezydent zatwierdził czasową organizację ruchu na czas robót związanych z bieżącą regulacją włazów, studni i wypustów drogowych miejskiej kanalizacji umieszczonych w pasie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 733 - 801)

Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że prace zlecono wykonawcy po otrzymaniu pism od Prezydenta, zarządcy drogi (MZD), w których wzywano do natychmiastowego ich wykonania. Po ich otrzymaniu Wydział Gospodarki Komunalnej „przystąpił w trybie awaryjnym” do realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 802)

W dniu 9 sierpnia 2013 r. wykonawca poinformował Prezydenta, MZD i Policję, iż 13 sierpnia wprowadzi czasową organizację ruchu w związku z wykonywaniem regulacji włazów i krat kanalizacji na ulicy Ciepłińskiego i Leopolda Lisa Kuli. Uczynił to na cztery, a nie co najmniej na siedem dni przed wprowadzeniem czasowej organizacji ruchu, co stanowiło naruszenie przepisów § 12 ust. 1 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

(dowód: akta kontroli str. 803 - 813)

W dniu 4 lipca br. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż na środku skrzyżowania ulic Bolesława Krzywoustego i Wincentego Pola prowadzono prace związane z usuwaniem awarii studzienki kanalizacyjnej. Zdjęto nawierzchnię asfaltową, zaś miejsce wokół studzienki o pow. ok. 9 m² zasypano ziemią i grysem kamiennym.

Miejsce robót ogrodzono metalowymi barierkami i taśmą ostrzegawczą. Na barierce od strony ulic W. Pola – Dąbrowskiego na wysokości ok. 1 m od płaszczyzny jezdni przymocowano poziomo tablicę rozdzielającą ruch (U-4b), która zasłaniała znak ostrzegawczy A-14 „roboty na drodze”. Tablicę rozdzielającą ruch, zamontowano także na barierce od strony ulicy Hetmańskiej. Ułożono ją poziomo, bezpośrednio na jezdni.

Według Najwyższej Izby Kontroli taki sposób oznakowania miejsca awarii utrudniał organizację ruchu na tym skrzyżowaniu, tym bardziej, iż w pobliżu miejsca prowadzenia robót znajdowało się przejście dla pieszych.

(dowód: akta kontroli str. 562 – 571)

W dniu 16 lipca 2013 r. na ulicy Grodzisko (naprzeciw bloku 1a) stwierdzono brak nawierzchni asfaltowej w pasie drogowym o pow. ok. 5 m². Miejsce to wypełniono grysem kamiennym i ziemią na której rosła trawa.

MZD pismami z 16 i 19 lipca br. zwrócił się do Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Rzeszowie (MPWiK) z prośbą o „wyjaśnienie sprawy związanej z wykonaniem robót na ulicy Grodzisko”. Zarządca dróg prosił o podanie „daty rozpoczęcia robót oraz terminu odtworzenia pasa drogowego do stanu poprzedniego”.

W odpowiedzi z 22 lipca dyrektor ds. Technicznych MPWiK nie podał daty rozpoczęcia robót. Poinformował jedynie, że „w związku z zapadniętym gruntem w ulicy Grodzisko ... pracownicy przedsiębiorstwa celem likwidacji niebezpieczeństwa dla ruchu kołowego jak i pieszego dokonali obcięcia zapadniętego asfaltu, ubytek wypełnili tłuczniem i kłińcem wraz z zagęszczeniem gruntu. Ze względu na parkujące pojazdy asfaltowanie mogło nastąpić w dniu dzisiejszym, tj. 22.07.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 562 - 571)

Opis stanu
faktycznego

1.27. Kontrola przeprowadzona w grudniu 2011 r. przez Biuro Kontrolno-Rewizyjne wykazała, iż gł. specjalista ds. transportu z b. Wydziału Gospodarki Komunalnej i Inwestycji nie w pełni wywiązywał się z obowiązku określonego przepisami § 12

ust. 3 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem, który stanowi, iż w przypadku organizacji ruchu o charakterze stałym, organ zarządzający ruchem, w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu, przeprowadza kontrolę wykonania zadań technicznych, wynikających z realizacji projektu.

W 2011 r. gł. specjalista nie kontrolował wszystkich stałych projektów z „powodu braku informacji Inwestora o wprowadzeniu zatwierdzonego projektu organizacji ruchu”.

Analiza 14 projektów stałej organizacji ruchu z lat 2012 – 2013 wykazała, iż gł. specjalista przeprowadził 12 kontroli zgodności wprowadzonego oznakowania na podstawie § 12 ust. 3 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

Kontrole przeprowadzono w terminie 14 dni od otrzymania informacji od jednostki wprowadzającej organizację lub po wprowadzeniu organizacji ruchu. We wszystkich przypadkach stwierdzono zgodność oznakowania z projektami stałej organizacji ruchu. Czynności te udokumentowano protokołami oraz zdjęciami.

Gł. specjalista nie skontrolował dwóch stałych projektów organizacji ruchu, na podstawie których planowano wprowadzić ruch jednokierunkowy na drodze łączącej ulicę Paderewskiego z ulicą Powstańców Styczniowych oraz zmianę ruchu na ulicy Kwiatkowskiego w rejonie ul. Piaskowej w związku z wykonaniem przejścia dla pieszych.

Z wyjaśnienia gł. specjalista Zbigniewa Rudnickiego wynika, iż ww. organizacji ruchu nie skontrolowano, gdyż – ze względu na postulaty mieszkańców – projektów tych nie wprowadzono w życie.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt, iż gł. specjalista kontrolował także zgodność wprowadzonej organizacji z zatwierdzonymi projektami czasowej organizacji ruchu pomimo, iż przepisy rozporządzenia o zarządzaniu ruchem tego nie przewidywały. Skontrolował 8 spośród 17 projektów poddanych analizie. Oznakowanie było zgodne z projektami. Udokumentowano to protokołami i zdjęciami.

(dowód: akta kontroli str. 435 - 437, 602)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu faktycznego

1.28. W latach 2011 – 2013 organ zarządzający ruchem przeprowadzał kontrole istniejącej organizacji ruchu na drogach na terenie Miasta. Kontrole przeprowadzano komisyjne, co 6 miesięcy, a ich wyniki dokumentowano w protokołach.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż w Urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji określających zasady przeprowadzania tych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 704 - 724)

Ustalone nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób dokumentowania wyników kontroli istniejącej organizacji ruchu, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

W kontrolach oprócz gł. specjalisty uczestniczyli pracownicy Działu Organizacji Ruchem MZD, którzy zgodnie z regulaminem organizacyjnym odpowiedzialni byli za utrzymanie znaków drogowych na drogach publicznych na terenie Miasta. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli mogło to stanowić – faktyczną samokontrolę.

Według Najwyższej Izby Kontroli organ zarządzający ruchem nierzetelnie dokumentował zadania kontrolne.

Analiza 5 „protokołów z przeglądu oznakowania Miasta” z lat 2011 – 2013 (I połowa) wykazała, iż w trakcie tych kontroli sprawdzano utrzymanie pionowych znaków drogowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. W protokołach nie

udokumentowano, że sprawdzano (zgodnie z projektami organizacji ruchu) prawidłowość zastosowania, wykonania i funkcjonowania znaków drogowych poziomych oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej umieszczonych na drogach publicznych.

Takie przedstawianie wyników kontroli nie pozwalało zidentyfikować, a następnie wyeliminować zagrożeń w ruchu drogowym w oznakowaniu poziomym ciągów dróg oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej.

Z protokołów wynika, iż kontrole ulic przeprowadzano osiedlami. Nie podano w nich jakie ulice (w razie braku uwag) oraz o jakiej długości kontrolowano.

(dowód: akta kontroli str. 704 - 724)

Gł. specjalista Zbigniew Rudnicki wyjaśnił, że kontrole przeprowadzał w „obecności” przedstawicieli MZD. Brak w protokołach informacji o kontroli sygnalizacji świetlnej oznaczał, że „sygnalizacja w tym momencie pracowała emitując dźwięki lub zmieniając sygnały świetlne”.

(dowód: akta kontroli str. 729)

Z przedłożonego w toku kontroli przez MZD, dziennika awarii sygnalizacji świetlnej wynika, iż w maju 2013 r. wystąpiło 15, w czerwcu 18, a w lipcu – 8 awarii sygnalizacji świetlnej na drogach publicznych na terenie Miasta.

(dowód akta kontroli str. 725 - 728)

W trakcie objazdu dróg przeprowadzonych od 4 maja do 2 czerwca 2011 r. „oznakowanie kompletne i prawidłowe” stwierdzono w 16 osiedlach.

Na ulicach 12 osiedli stwierdzono natomiast nieprawidłowości. I tak m.in. na Osiedlu:

Śródmieście – przejście dla pieszych na ul. Fredry (rejon skrzyżowania z ul. Batorego) odwrócony znak C-9,

Staromieście – po lewej stronie na dwujezdniowym odcinku ul. Lubelskiej (pomiędzy ul. Kolorową i Borową) brakowało powtórzeń znaków A-16, zaś na ul. Krogulskiego (skrzyżowanie z ul. Lubelską) odwrócony znak A-7,

1000 – Lecia – ul. Warszawska w obrębie skrzyżowania z ul. Gołębią wgnieciony na wyspie pylon pod znakiem C-9, krzywy znak D-6 w pasie dzielącym na przejściu dla pieszych z sygnalizacją przez ul. Marszałkowską,

Mieszka I – oklejona naklejkami tarcza znaku A-7 na ul. Saperów (skrzyżowanie z ul. Lotników), na ul. Jesiennej (skrzyżowanie z ul. Św. Michała Archaniola) krzywy znak A-7, tarcza znaku oklejona naklejkami,

Nowe Miasto – al. Rejtana (odcinek kładka dla pieszych, al. Powstańców Warszawy odwrócony znak A-7 „ustąp pierwszeństwa z tabliczką T-1 „100 m”,

Wilkowyja – brak znaku D-6 na przejściu dla pieszych przez ul. Bałtycką przy skrzyżowaniu z ul. Mazowiecką,

Słocina – gałęzie drzew zasłaniały znaki D-6 przed przejściem dla pieszych na ul. Słocińskiej, a na ul. Powstańców Listopadowych (naprzeciwko budynku nr 4) odwrócony znak A-7 i D-41,

Drabinianka – wyrwany element progu zwalniającego na ul. Gościnnej,

Przybyszówka – ul. Złocista przekrzywione lustro drogowe, ul. Krakowska (rejonie stacji paliw Orlen) uszkodzony znak C-9 wraz pylonem i słupkiem.

Ogłędziny przeprowadzone w okresie od 16 do 30 grudnia 2011 r. oraz od 21 maja do 21 czerwca i od 6 do 14 grudnia 2012 r. wykazały „oznakowanie kompletne i prawidłowe” w 22 i 20 osiedlach.

W I półroczu 2013 r. objazd dróg przeprowadzono w dniach 20 maja – 24 czerwca 2013 r. Prawidłowe i kompletne oznakowanie stwierdzono na 16 osiedlach, a na 12 komisja stwierdziła nieprawidłowości. I tak m.in. na Osiedlu:

Śródmieście – skrzyżowanie ulic Piłsudskiego – Grunwaldzka (wjazd od dworca PKS) stwierdzono oderwany od podłoża znak C-9 z pylonem,
 Pułaskiego – ulica Wyspiańskiego i Ks. Jałowego w obrębie przejazdu kolejowego stwierdzono zły stan techniczny znaku G-1c (pod znakiem A-9) oraz brudny znak G-1b,
 1000 – Lecia ul. Kosynierów (budynek nr 2) zasłonięte gałęziami znaki D-18a i T-29,
 Miłocin – ul. Miłocińska rozbite lustro na wprost ul. Jałowcowej i ul. Tarnowskiej,
 Nowe Miasto – ul. Podwisłocze wraz z ulicami dojazdowymi do bloków, gałęzie drzew przysłaniały znaki drogowe,
 Paderewskiego – ul. Obrońców Helu przed skrzyżowaniem z ul. Krzyżanowskiego i ul. Cytadeli Warszawskiej, przed skrzyżowaniem z Paderewskiego gałęzie przysłaniały znaki A-7 i B-44,
 Zalesie – gałęzie zasłaniały znak A-17 na ul. Wieniawskiego,
 Stocina – na odcinku ulic Kobaka – Kulig Tchórzewskiej stwierdzono odkręcone i wystające elementy progów wyspowych,
 Zwięczyca – w rejonie skrzyżowania ulic Podkarpacka i 9 Dywizji Piechoty zerwane łańcuchy pomiędzy słupkami w pobliżu słupa oświetleniowego nr 83.
 (dowód: akta kontroli str. 704 - 724)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wprowadzenie dobrych praktyk w zakresie kontroli, pozwoliłoby przeprowadzać je według zasad określonych w § 12 ust. 5, rozporządzenia o zarządzaniu drogami.

Opis stanu faktycznego

1.29. Z analizy protokołów z przeglądu oznakowania z lat 2011 – 2013 (I półrocze) nie wynika, aby w trakcie okresowych kontroli (omówionych w pkt 1.28. wystąpienia pokontrolnego) sprawdzano wykonanie przez MZD obowiązku wymiany wszystkich znaków, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu, niespełniających warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181 ze zm.).

Przeprowadzone oględziny oznakowania dróg na terenie Miasta wykazały, iż MZD nie umieszczał na drogach publicznych znaków drogowych i sygnalizatorów oraz urządzeń bezpieczeństwa niespełniających wymagań powołanego wyżej rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 562 - 565, 704 - 729, 863 - 903)

Ustalone nieprawidłowości

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

Opis stanu faktycznego

1.30. W okresie objętym kontrolą do Prezydenta wpłynęło 50 wniosków w sprawie zmian organizacji ruchu na drogach publicznych. Wnioski złożone przez MZD dotyczyły m.in. zmian natężenia ruchu w obrębie głównych ciągów i skrzyżowań komunikacyjnych, zmian rozkładu ruchu w związku z otwarciem nowych ulic, uruchomieniem centrów handlowych i powstaniem nowych osiedli. Wnioski zgłaszała Policja, a także mieszkańcy Miasta. Zagadnienia z tym związane omówiono w pkt 1.17. i 1.21. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 838 - 839)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu faktycznego

1.31. MZD otrzymywał informacje dotyczące poprawy płynności i bezpieczeństwa ruchu na drogach publicznych na terenie Miasta. Przekazywano je ustnie na

cotygodniowych spotkaniach roboczych, jakie Prezydent odbywał z dyrektorami wydziałów i jednostek organizacyjnych Miasta.

W latach 2011 – 2013 (I połowa) odbyło się 105 takich spotkań, podczas których uczestnicy informowali o spostrzeżeniach związanych z poprawą płynności i bezpieczeństwa ruchu na drogach. Sprawy te poruszano także na posiedzeniach Komisji.

W kontroli ustalono, iż sprawowanie nadzoru nad ruchem przez Prezydenta i przekazanie MZD – funkcji zarządcy dróg, korzystnie wpłynęło na rozwiązywanie problemów wynikających ze zwiększającego się natężenia ruchu, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa i płynności ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 837)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie współdziałanie organu zarządzającego ruchem z MZD w zakresie organizacji i nadzoru nad ruchem drogowym na terenie Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób dokumentowania kontroli istniejącej organizacji ruchu na drogach publicznych na terenie Miasta, o której mowa w § 12 ust. 5 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem.

IV. Uwagi i 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 Kontroli², wnosi o:

1. Podjęcie niezbędnych działań w celu skutecznej realizacji zadań organu zarządzającego ruchem określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729), a zwłaszcza w § 8 ust. 7 oraz w § 12 powołanego rozporządzenia.
2. Rozważenie ustalenia zasad przeprowadzania i dokumentowania kontroli prawidłowości, zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach na obszarze Miasta.
3. Rozważenie potrzeby podniesienia kwalifikacji pracowników zajmujących się zadaniami związanymi z zarządzaniem ruchem drogowym na terenie Miasta.

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.

² Dz.U. z 2012 r., poz.82

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.

Rzeszów, dnia 23 września 2013 r.

Kontroler

Cezary Paciura
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka
