



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.006.01.2020

Pan Paweł Bednarek  
Dyrektor  
Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów  
w Jaworznie  
ul. Krakowska 9  
43-600 Jaworzno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.092.2020  
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 11 września 2020 r.

P/20/082 „Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych”.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie <sup>1</sup> ul. Krakowska 8, 43-600 Jaworzno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Bednarek Dyrektor Zarządu, od 24 lutego 2012 r.  (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych. 2. Działania podejmowane w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na obszarach zurbanizowanych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Iwona Soroczyńska – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/95/2020 z 3 kwietnia 2020 r. Tomasz Kaczyński – doradca techniczny na podstawie legitymacji służbowej nr 18940  (akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Zwany dalej „Zarządem” lub „MZDiM”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

MZDiM przygotowany był do podejmowania w latach 2018 i 2019 działań w zakresie przeciwdziałania ruchu pojazdów przeciążonych na terenach zurbanizowanych Miasta. Założenia do tych działań określone były w opracowanych i przyjętych przez Radę Miejską Jaworzna w latach wcześniejszych dokumentach planistycznych<sup>4</sup>, których założenia w sposób zasadniczy zmieniły układ komunikacyjny na terenie Miasta, przekierowując większą część ruchu pojazdów ciężarowych, w tym przeciążonych, na nowo wybudowane obwodnice, poza obszary mocno zurbanizowane (Centrum i osiedla). Konsekwentna realizacja zawartych w tych dokumentach koncepcji sprawiła, że w okresie objętym kontrolą, MZDiM – jako jednostka budżetowa Miasta - nie przygotowywał planów rozwoju sieci drogowej na jego terenie, uznając że kompetencje w tym zakresie należą do merytorycznych wydziałów Urzędu Miasta.

W ramach struktury organizacyjnej MZDiM, zadania związane z eliminacją ruchu pojazdów przeciążonych zostały przypisane Działowi Zarządzania Drogami, w którym prowadził je wyznaczony do tego pracownik.

Zarząd przed okresem objętym kontrolą, podjął działania w celu eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarze Miasta, polegające na konsekwentnej budowie obwodnic, a także na przygotowaniu niezbędnej infrastruktury technicznej do kontroli pojazdów, w postaci dwóch miejsc ważenia pojazdów ciężarowych przez inspektorów Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Katowicach<sup>5</sup>. Miejsca te utrzymywane były w dobrym stanie technicznym.

W badanym okresie Zarząd monitorował stan dróg na terenie Miasta realizując ich systematyczne objazdy, a dokonane w ich trakcie ustalenia odnotowywane były w „Dzienniku objazdów dróg” i stanowiły podstawę do podejmowanych przez MZDiM działań remontowych. W jednym przypadku, w ramach zidentyfikowania uszkodzeń dróg powstałych w związku z realizacją inwestycji na terenie Miasta, Zarząd zawarł ze sprawcą szkody indywidualne porozumienie, mającego na celu pokrycie przez niego kosztów usunięcia zaistniałych szkód<sup>6</sup>.

MZDiM nie prowadził ewidencji zarządzanych dróg w podziale na ich nośność. Nie potrafił również przedstawić zestawienia dróg objętych czasowymi ograniczeniami wjazdu pojazdów ciężarowych, z uwagi na występujące w nich uszkodzenia. W okresie kontroli MZDiM nie realizował zadań inwestycyjnych i remontowo-modernizacyjnych mających na celu zwiększenie nośności zarządzanych dróg.

Mimo niewprowadzenia sformalizowanych zasad, Zarząd współpracował z WITD w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów na terenie Miasta. Współpraca ta polegała zarówno na bezpośrednim udziale pracownika MZDiM w realizowanych przez WITD kontrolach ważenia pojazdów, jak i na uzgodnieniach w zakresie lokalizacji i wymogów technicznych dla miejsc kontroli pojazdów i ich ważenia.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Takich jak: *Plan zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna z 2015 roku*, *Studium Komunikacyjne z 2003 r.*, *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego z 2015 r.* i *Plan Transportowy z 2015 r.* oraz *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej z 2015 roku*.

<sup>5</sup> Zwanego dalej: „WITD”.

<sup>6</sup> Na jego podstawie Miastu wypłacono odszkodowanie wysokości 60 000 zł.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie Zarządu do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych.

Opis stanu faktycznego

- 1.1. Uchwałą Nr XVII/249/2016 z dnia 30 marca 2016 r. Rada Miejska w Jaworznie przyjęła *Plan zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna<sup>8</sup>*, w którym zawarto następującą charakterystykę ruchu towarowego na terenie i w pobliżu Miasta: *Ze względu na politykę państwa dotyczącą odpłatności na drogach krajowych - ViaToll oraz drakońską politykę taryfową koncesjonariusza A4 prowadzoną wobec transportu towarowego, korytarz DK79 i obwodnica południowa stanowi alternatywny i bezpłatny szlak dla pojazdów ciężkich. Po wznowieniu pobierania opłat na A4 zanotowano zwiększenie ilości pojazdów ciężkich o 700 na dobę. Dzięki wybudowaniu nowych dróg transport ten odbywa się poza obszarami zabudowy mieszkaniowej i nie wpływa znacząco na jakość życia. Samochody ciężkie nie korzystają ze śródmiejskiego układu dróg – w punkcie pomiarowym na ul. Grunwaldzkiej jak i na Janie Kantym zanotowano, że udział pojazdów ciężkich, w tym autobusów wyniósł 3 procent całkowitego ruchu, co przy średniej z dróg krajowych - 10 proc. jest bardzo niską wartością. Podczas pomiaru na DK79 przy wylocie z miasta na granicy z Chrzanowem udział pojazdów ciężkich wynosi 10 procent.*

(akta kontroli str. 4-9, 22-65)

W dalszej treści *Planu zrównoważonej mobilności* stwierdzono m.in., że zakres rozbudowy i modernizacji układu drogowego, zrealizowany na terenie Miasta w latach 2004–2012 jest bardzo duży. W ramach tych działań, w całości przebudowano układ podstawowy w ciągu drogi DK79 wyprowadzając go z dzielnicy Dąbrowa Narodowa i ścisłego centrum miasta na nowe ślady, co poskutkowało przywróceniem pierwotnej funkcji części dróg lokalnych, czyli obsługi ruchu typowo miejskiego, z wyłączeniem ruchu tranzytowego. Zrealizowane zamierzenia inwestycyjne w układzie drogowym Miasta spowodowały całkowitą zmianę układu ruchu w Centrum, ze szczególnym uwzględnieniem eliminacji ruchu tranzytowego z rejonu istniejącego Rynku na układ obwodnicowy. Powyższe zmiany w przepływie ruchu na terenie centrum Miasta stworzyły możliwość otwarcia nowych przestrzeni publicznych o całkowicie nowym charakterze oraz pozwoliło na podjęcie strategicznych decyzji co do lokalizacji nowych, wielkopowierzchniowych inwestycji o charakterze wielofunkcyjnym. Przeprowadzone analizy wykazały również, iż zrealizowany układ także w okresie wieloletnim spełniał będzie swoje funkcje w sposób prawidłowy, zapewniając Miastu możliwości rozwojowe.

(akta kontroli str. 10-15, 66-81)

W okresie objętym kontrolą Miejski Zarząd Dróg i Mostów w Jaworznie nie składał propozycji do treści dokumentów planistycznych oraz nie przygotował planu rozwoju sieci dróg, uwzględniającego problematykę związaną z ochroną dróg, w tym z ograniczeniem ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na obszarze miasta. Nie planował też, i nie realizował zadań inwestycyjnych związanych z tym problemem. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora MZDiM – „zagadnienia te znajdują się

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Opracowany w grudniu 2015 r. przez Przedsiębiorstwo Projektowo-Uslugowe „INKOM” S. C. z Katowic.

w opracowaniach Gminy, które były wypracowywane przez ostatnie kilkanaście lat (m.in. Studium Komunikacyjne z 2003 r., Plan zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna z 2015 r. Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego, Plan Transportowy oraz fragmenty Planu Gospodarki Niskoemisyjnej)". Dyrektor wyjaśnił, że MZDiM jako jednostka budżetowa Miasta w latach 2018-2019 nie przygotowywał planów rozwoju sieci drogowej Jaworzna, gdyż: „Przygotowanie tego typu założeń odbywa się we współpracy wszystkich merytorycznych jednostek oraz wydziałów Urzędu Miejskiego, w szczególności Urbanistyki i Architektury oraz Inwestycji Miejskich (w tym wydziale prowadzone są też główne inwestycje /.../). Zgodnie z wcześniejszymi informacjami przebudowa i realizacja kluczowych inwestycji dla miasta Jaworzna odbywa się na podstawie sporządzonego Studium Komunikacyjnego z 2003 roku”.

(akta kontroli str. 16-21)

- 1.2. W strukturze organizacyjnej Zarządu nie wyodrębniono komórki realizującej wyłącznie zadania związane z ruchem przeciążonych pojazdów ciężarowych. Zgodnie z postanowieniami obowiązującego w MZDiM *Regulaminu Organizacyjnego*<sup>9</sup>, zadania te realizował Dział Zarządzania Drogami, do którego obowiązków należało m.in. ważenie pojazdów dla określenia masy całkowitej i nacisku na oś, a także nakładanie - w drodze decyzji administracyjnej – kar pieniężnych za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia (§ 12 pkt 11 lit. f). Dział ten został zobowiązany również do współpracy z Inspekcją Transportu Drogowego (§ 12 pkt 11 lit. g).

W ramach Działu Zarządzania Drogami, realizacja ww. zadań została – poprzez ich wyszczególnienie w zakresie obowiązków - powierzona pracownikowi na stanowisku Starego specjalisty.

(akta kontroli str. 82-109)

- 1.3. Prezydent Jaworzna zarządzał wszystkimi drogami przebiegającymi w obrębie Miasta, za wyjątkiem autostrady A4 i drogi ekspresowej S1. W zarządzie MZDiM pozostawało 349,34 km dróg, w tym:

- droga DK 79 o długości 18,4 km (co stanowiło 5,3% długości zarządzanych dróg) zaliczona do dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 ton;
- droga wojewódzka 933 o długości 3,54 km (1,0%), po której mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 ton;
- drogi powiatowe o łącznej długości 111,75 km (32,0%);
- drogi gminne o łącznej długości 215,65 km (61,7%).

(akta kontroli str. 16, 116-128)

MZDiM nie prowadził ewidencji zarządzanych dróg w podziale na ich nośność, co uniemożliwiało dokonanie oceny jego działań pod kątem dostosowywania posiadanej sieci dróg do obciążeń do 11,5 t na jedną oś w ruchu ciężarowym. Wskazano przy tym, że analiza tego typu prowadzona jest w MZDiM na poziomie konkretnych ulic, którymi zarządza MZDiM, co uniemożliwia ich przedstawienie w formie zagregowanej.

NIK zauważa, że rzetelne wypełnianie obowiązków związanych z zarządzaniem drogami wymaga posiadania poza danymi jednostkowymi także danych o całości sieci drogowej będącej w posiadaniu Miasta.

(akta kontroli str. 220-222)

<sup>9</sup> Wprowadzonym zarządzeniem nr 7/K/2019 Dyrektora MZDiM z dnia 30 września 2019 r.

1.4. MZDiM nie wprowadził zasad wyceny uszkodzeń spowodowanych ruchem pojazdów przeciążonych na terenie Miasta. Lokalizacja uszkodzeń dróg opierała się natomiast na wynikach prowadzonych w sposób systematyczny objazdów kontrolnych, których częstotliwość przeprowadzania przez pracowników Działu Modernizacji i Kontroli Dróg określało zarządzenie nr 3/K/2013 Dyrektora MZDiM z dnia 6 marca 2013 r. w sprawie przeprowadzania kontroli stanu dróg przez pracowników Miejskiego Zarządu Dróg i Mostów. Zgodnie z załączoną do niego instrukcją przeglądy bieżące (objazdy) odbywać się miały regularnie, z następującą częstotliwością:

- drogi krajowe – raz w miesiącu;
- drogi powiatowe – raz na 3 miesiące;
- drogi gminne o nawierzchni utwardzonej – raz na 4 miesiące;
- drogi gminne gruntowe oraz pozostałe drogi – dwa razy do roku w miesiącach marzec i październik.

Ich celem miała być „ocena aktualnego stanu technicznego drogi oraz rejestracja powstałych w procesie eksploatacji zmian”, w tym „uszkodzeń drogi, które bezpośrednio zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego”.

Przeglądy takie powinny być wykonywane również „po każdym wydarzeniu nietypowym dla eksploatacji drogi, takim jak np. duża ulewa, powódź, wypadek komunikacyjny, roboty obce, osunięcie mas ziemnych”. Wyniki przeglądów dróg, wraz z dokumentacją fotograficzną, wpisywane powinny być do prowadzonego elektronicznie „Dziennika objazdu dróg”, w tym zauważone zmiany, uszkodzenia nawierzchni jezdni i chodników, jak też infrastruktury, pod kątem konieczności uzupełnienia, remontu bądź wymiany urządzeń drogowych. Dzienniki powinny być analizowane na bieżąco przez Kierownika Działu Wykonawstwa, który w ramach swoich obowiązków zleca swoim pracownikom usuwanie na bieżąco stwierdzonych usterek, lub podejmuje – po konsultacji z Kierownikiem Inżynierii Ruchu – decyzję o wprowadzeniu ograniczeń ruchu lub oznakowania.

W instrukcji stwierdzono również, że „W przypadku występowania uszkodzeń obcych, wskazujących na możliwość wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników dróg, pracownik wytypowany do monitorowania danego obszaru, na którym stwierdzono uszkodzenie, występuje z pismem wzywającym właścicieli tych urządzeń do przeprowadzenia kontroli i usunięcia uszkodzeń”.

Dyrektor MZDiM wyjaśnił, że w przypadku zidentyfikowania sprawcy szkody stwierdzonej w infrastrukturze drogowej, np. w związku z uszkodzeniami powstałymi w wyniku przejazdu pojazdów ciężarowych obsługujących inwestycje na terenie Miasta inwestycji, MZDiM indywidualnie określał zakres prac naprawczych, jaki był konieczny do wykonania, a następnie dochodził od ich sprawcy stosownych roszczeń.

Zdaniem NIK zasadnym byłoby uszczegółowienie procedury w zakresie zasad postępowania pracowników Zarządu przy wycenie uszkodzeń infrastruktury drogowej. Podjęcie tych działań wspierałoby dochodzenie roszczeń odszkodowawczych od podmiotów odpowiedzialnych za ich powstanie, poprzez zapewnienie rzetelności i przejrzystości procedury wyceny tych uszkodzeń. Wdrożenie powtarzalnej i przejrzystej procedury w tym zakresie uzasadnione jest wysokim z reguły kosztem napraw infrastruktury drogowej i potrzebą zachowania transparentności przy zarządzaniu mieniem komunalnym.

(akta kontroli str. 17, 198-202)

- 1.5. Miejski Zarząd Dróg i Mostów nie określił sformalizowanych zasad współpracy z Wojewódzkim Inspektoratem Transportu Drogowego w Katowicach, ani innymi podmiotami, które mogły podejmować działania na rzecz ograniczenia ruchu pojazdów przeciążonych na terenie Miasta (Policja, Straż Graniczna, Krajowa Administracja Skarbowa). Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Zarządu: „Od 2013 roku MZDiM współpracuje z WITD w Katowicach i KMP w Jaworznie w zakresie statutowych zadań zarządcy drogi”. Stwierdził przy tym, że jego zdaniem: „Brak w naszej ocenie możliwości realnej sformalizowanej współpracy, natomiast ramowe i ogólne porozumienie nie wydają się konieczne”.

(akta kontroli str. 17)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd przygotowany był do podejmowania w latach 2018 i 2019 działań w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na terenach zurbanizowanych Miasta, a główne ich założenia zawarte były w opracowanych w latach wcześniejszych dokumentach planistycznych<sup>10</sup>, których realizacja pozwoliła na znaczące ograniczenie ruchu pojazdów ciężarowych na terenach zurbanizowanych Jaworzna (Centrum, osiedla), poprzez jego przekierowanie go na nowopowstałe obwodnice lub wyznaczony korytarz transportowy. MZDiM – jako jednostka budżetowa Miasta - nie przygotowywał planów rozwoju sieci drogowej na jego terenie, a kompetencje w tym zakresie należały do merytorycznych wydziałów Urzędu Miasta.

W latach 2012 i 2016 na terenie Miasta wybudowano dwa stanowiska do kontroli pojazdów, dostosowane do kontroli ważeniowych WITD, które przez cały okres utrzymywano w dobrym stanie technicznym.

Zarząd monitorował stan dróg na terenie Miasta realizując ich systematyczne objazdy, a dokonane w ich trakcie ustalenia były rejestrowane i stanowiły podstawę do podejmowanych działań remontowych. MZDiM nie prowadził jednak ewidencji zarządzanych dróg w podziale na ich nośność. Nie wprowadził też sformalizowanych zasad współpracy z WITD w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów na terenie Miasta, chociaż taka współpraca taka miała miejsce.

OBSZAR

## **2. Działania podejmowane przez Zarząd w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na obszarach zurbanizowanych.**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W 2008 roku Prezydent Miasta zatwierdził opracowany przez Zarząd projekt docelowej organizacji ruchu na terenie Jaworzna. W projekcie tym wyznaczono przyszłe trasy przejazdu dla pojazdów o całkowitej masie rzeczywistej ponad 10 t i 30 t przez Jaworzno, ustalając tzw. *korytarz tranzytowy dla pojazdów ciężarowych*<sup>11</sup>. Korytarz ten umożliwiał miał przeprowadzenie ruchu pojazdów ciężkich przez tereny Miasta w sposób pozwalający na omijanie obszarów najbardziej zurbanizowanych (Centrum, osiedla). Przebieg tego korytarza pokrywał się z przebiegiem wybudowanej w latach 2010-2018 obwodnicy Miasta. Przed zatwierdzeniem tego projektu, został on pozytywnie zaopiniowany przez Komendę

<sup>10</sup> Takich jak: *Plan zrównoważonej mobilności miejskiej Jaworzna z 2015 roku*, *Studium Komunikacyjne z 2003 r.*, *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego z 2015 r.* i *Plan Transportowy z 2015 r.* oraz *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej z 2015 roku*.

<sup>11</sup> Pismo Prezydenta Jaworzna z dnia 15 lutego 2008 r. nr MZDiM.55510/1/18/2008.

Miejską Policji w Jaworznie oraz Komisję ds. Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w Jaworznie, powołaną przez Prezydenta Miasta<sup>12</sup>. W pracach Komisji brali udział przedstawiciele MZDiM, Wydziału Inwestycji Miejskich i Biura Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Jaworznie, Komendy Miejskiej Policji w Jaworznie, Straży Miejskiej i Przedsiębiorstwa Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 79, 110 – 112)

- 2.2. W okresie objętym kontrolą, Zarząd nie stosował specjalnych rozwiązań chroniących infrastrukturę drogową Miasta przed skutkami ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych, w postaci specjalnej organizacji ruchu lub zabudowy wag preselekcyjnych. Wprawdzie tego typu ruch był generowany przez np. parki przemysłowe, specjalne strefy ekonomiczne, ośrodki gospodarcze z udziałem działalności przemysłowej, kompleksy logistyczno-przemysłowe, lecz – jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora MZDiM – większość tych obiektów umiejscowiona jest na obrzeżach Miasta, co powoduje, że obszary zurbanizowane Miasta są omijane. Dyrektor Zarządu wyjaśnił ponadto, że: *„každorazowo i indywidualnie dla każdej inwestycji MZDiM przewiduje organizację ruchu. Z tego też powodu nie prowadzono analizy wpływu na istniejącą infrastrukturę drogową Miasta, takiego ruchu pojazdów”*.

(akta kontroli str. 17,112)

Skuteczność koncepcji ograniczenia ruchu pojazdów ciężarowych na terenach zurbanizowanych Miasta poprzez jego wyprowadzenie na przebiegające przez tereny niezamieszkałe i obwodnice potwierdzają przeprowadzone w badanym okresie badania natężenia ruchu, z których wynika, że w punktach pomiaru zlokalizowanych na drogach w Centrum Miasta natężenie ruchu było stosunkowo niewielkie, a udział w nim pojazdów ciężarowych był na poziomie bardzo małym (od 0,2 do 4,5%)<sup>13</sup>. Zdecydowanie inne proporcje ustalono na drogach, które pełnią rolę obwodnic miejskich, na których ruch pojazdów jest kilkukrotnie większy, a udział w nim samochodów ciężarowych wynosi kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt procent<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 223-345)

- 2.3. W okresie objętym kontrolą Miasto Jaworzno nie realizowało zadań inwestycyjnych, związanych z dostosowaniem nośności dróg do ruchu pojazdów o nacisku na oś do 11,5 tony. Z uwagi na to, że w Zarządzie nie była prowadzona ewidencja dróg pod kątem ich nośności<sup>15</sup>, a dane w tym zakresie gromadzone były na poziomie jednostkowych ulic, MZDiM nie dysponował danymi pozwalającymi mu na ocenę w badanym okresie udziału i zmian długości dróg spełniających wymóg dopuszczalnego nacisku na oś do 11,5 t znajdujących się na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 16, 220-222)

<sup>12</sup> Zarządzeniem Nr 0152/54/08 z dnia 17 lipca 2008r., zmienionym zarządzeniem Nr GK/0151/20/10 z 12 stycznia 2010 r.

<sup>13</sup> 1) Pomiar zrealizowany w dniach 15-16.05.2018 r. na ulicy Obrońców Poczty Gdańskiej w Jaworznie (centrum Miasta) wykazał łącznie w ciągu doby przez punkt pomiarowy w kierunku ul. Św. Barbary przejechało 3.271 pojazdów, w tym 5 ciężarowych (0,2%), a w tym samym czasie w kierunku Sławkowa 3.227 pojazdów, w tym 47 ciężarowych (1,4%). 2) Przeprowadzony w dniach 16-17.12.2019 r. pomiar na ul. Grunwaldzkiej na odcinku w Centrum Miasta wykazał, że w kierunku Centrum przejechało w ciągu doby łącznie 2.554 pojazdy, w tym 43 ciężarowe (1,7%), a w kierunku wylotowym 4.707 pojazdów, w tym 170 ciężarowych (3,6%). 3) Pomiar zrealizowany na tej samej ulicy, lecz nieco poza Centrum, w dniach 14-15.02.2018 wykazał, że w ciągu doby w kierunku Centrum przejechało 9.125 pojazdów, z czego 410 ciężarowych (4,5%), a w kierunku wylotowym 6.157, z czego 141 ciężarowych (2,3%).

<sup>14</sup> Przykładowo, pomiar zrealizowany w dniach 11-12.09.2018 r. na ulicy Martyniaków w Jaworznie (droga omijająca centrum Miasta) wykazał łącznie w ciągu doby przez punkt pomiarowy w kierunku ul. Wojska Polskiego, a dalej na Mysłowice, przejechało 6.779 pojazdów, w tym 1.153 ciężarowe (17%), a w tym samym czasie w kierunku ul. Promiennej 1.348 pojazdów, w tym 337 ciężarowych (25%).

<sup>15</sup> Tj. dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu (dmc) lub dopuszczalnego nacisku na jedną oś.



W planie wydatków budżetu Miasta na rok 2018 ogółem (gmina i powiat) przewidziano, że na zadania związane z drogami publicznymi Miasto wyda ogółem 29.876.339 zł, z czego 26.226.339 zł na drogi powiatowe (rozd. 60015), a 3.650.000 zł na drogi gminne (rozd. 60016). W ramach tych kwot na wydatki majątkowe Miasto zamierzało wydać odpowiednio 25.576.339 zł i 2.950.000 zł, zaś pozostałe 650.000 zł i 700.000 zł na wydatki bieżące.

W ramach ujętych w budżecie Miasta na rok 2018 w dziale 600 wydatków majątkowych w rozdziale 60015 – *Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu* przewidziano realizację następujących zadań:

- 1) 21.771.418 zł na Miejskie Centrum Integracji Transportu: Jaworzno-Szczakowa, Centrum, Integracja dróg dla rowerów i rowery miejskie, Velostrada, Plac Górników z obiektami inżynieryjnymi;
- 2) 3.500.000 zł na budowę Obwodnicy Północnej wraz z ulicą Szczakowską oraz etap III i IV od ul. Obrońców Poczty Gdańskiej przez ul. Chełmońskiego wraz z przebiegiem ul. św. Wojciecha, ul. Bukowska, ul. Sobieskiego;
- 3) 304.412 zł na przebudowę i modernizację dróg w mieście – ulice: Katowicka, Martyniaków, Piaskowa, Jesienna, Podwale, Gwardzistów, Łanowa, Górnośląska z Wesołą i Batorego, parking przy ul. Zwycięstwa.

Natomiast na wydatki majątkowe w rozdziale 60016 – *Drogi publiczne gminne* przewidziano kwotę 2.950.000 z przeznaczeniem na przebudowę i modernizację dróg, przy czym nie określono na jakie zadania kwota ta ma zostać wykorzystana.

W planie wydatków budżetu Miasta na rok 2019 przewidziano, że na zadania związane z drogami publicznymi, Miasto wyda ogółem 20.092.779 zł, z czego 19.480.779 zł na drogi powiatowe (rozd. 60015), a 612.000 zł na drogi gminne (rozd. 60016). W ramach ww. kwot, na wydatki majątkowe Miasto zamierzało wydać 18.060.779 zł, przy czym wydatki te dotyczyć miały wyłącznie dróg powiatowych (rozd. 60015), a na wydatki bieżące odpowiednio 1.420.000 zł i 612.000 zł.

W ramach ujętych w budżecie Miasta na rok 2019 wydatków majątkowych na *Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu* (rozd. 60015) przewidziano realizację następujących zadań:

- 1) 12.179.017 zł na Miejskie Centrum Integracji Transportu: Jaworzno-Szczakowa, Centrum, Integracja dróg dla rowerów i rowery miejskie, Velostrada, Plac Górników z obiektami inżynieryjnymi;
- 2) 233.500 zł na przebudowę DK79 MTDA: budowa ul. Nowoszczakowskiej, łącznika DK79 z Al. Tysiąclecia, stakada Byczyna i przebudowa DK79 do granic Jaworzna DWR, ul. Nowopięsudskiego, Drogowa Trasa Średnicowa;
- 3) 5.000.000 zł na budowę Obwodnicy Północnej wraz z ulicą Szczakowską oraz etap III i IV od ul. Obrońców Poczty Gdańskiej przez ul. Chełmońskiego wraz z przebiegiem ul. św. Wojciecha, ul. Bukowska, ul. Sobieskiego oraz ul. Podwale;
- 4) 28.000 zł na przebudowę i modernizację dróg w mieście – ulice: Katowicka, Martyniaków, Piaskowa, Jesienna, Podwale, Gwardzistów, Łanowa, Górnośląska z Wesołą i Batorego, parking przy ul. Zwycięstwa, ul. Nowodługoszyńska;
- 5) 620.262 zł na przebudowę DK79 w Jaworznie „*Miasto twarzą do autostrady*” – etap IV „Byczyna”.

Ze sporządzonych przez MZDiM sprawozdań Rb-28S za lata 2018 i 2019 wynika, że Zarząd w ramach opisanych powyżej wydatków<sup>16</sup> miał zabezpieczone w planie finansowym - odpowiednio na kolejne lata – na wydatki:

- na drogi powiatowe (60015) łącznie 1.013.541 zł i 1.034.300 zł, z czego na wydatki inwestycyjne (§ 6050) - 213.041 zł i 136.800 zł;
- na drogi gminne (60016) łącznie 3.735.392 zł i 1.113.400 zł, z czego na wydatki inwestycyjne (§ 6050) - 3.262.561 zł i 318.000 zł.

W ramach powyższych kwot w ciągu ww. lat wykorzystano odpowiednio:

- na drogi powiatowe (60015) łącznie 1.011.061,04 zł (99,75%) i 1.022.082,90 zł (98,82%), z czego na wydatki inwestycyjne (§ 6050) - 213.024,39 zł (100%) i 136.144,26 zł (99,5%);
- na drogi gminne (60016) łącznie 3.733.252,46 zł (99,94%) i 1.109.887,55 zł (99,68%), z czego na wydatki inwestycyjne (§ 6050) - 3.262.521,55 zł (100%) i 317.222,48 zł (99,75%).

Proszony o plany i sprawozdanie rzeczowo-finansowe z działalności Zarządu w badanych latach, Dyrektor MZDiM wyjaśnił, że „Miejski Zarząd Dróg i Mostów sporządza zarówno plany finansowe, jak i roczne sprawozdania finansowe tylko w zakresie finansowym – w oparciu o przydzielony przez UM plan wydatków”.

(akta kontroli str. 144-163, 168-182, 220-222)

2.4. W latach 2012-2013 Zarząd rozpatrywał możliwości techniczne zabudowy na terenie Miasta, efektywnego systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów. Do realizacji tego typu systemu jednak nie doszło, gdyż – jak wyjaśnił Dyrektor MZDiM - *Warunki techniczno-geometryczne (przed czujnikiem do preselekcyjnego ważenia minimalna długość odcinka prostego musi wynosić co najmniej 100 mb, łuki pionowe i poziome muszą być bliskie 0st., a odległość stanowiska do zatrzymywania kwalifikowanego pojazdu co najmniej 1,5-2,0 km bez możliwości zjazdu z tej drogi) układu komunikacyjnego w Jaworznie, nie pozwalają na zabudowę systemu preselekcyjnego ważenia. Mając na uwadze takie wytyczne brak jest możliwości zlokalizowania preselekcji w funkcjonującym układzie komunikacyjnym Miasta. Wyznaczyło natomiast - w dwóch lokalizacjach - miejsca do ważenia pojazdów, gdzie w ramach współpracy z WITD prowadzone były działania w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 112)

2.5. Na terenie Jaworzna istnieją dwa miejsca kontroli pojazdów (w tym ciężarowych), z możliwością ich ważenia, które powstały przed 2018 r. w wyniku kompleksowej przebudowy infrastruktury drogowej Jaworzna. Miejsca te zostały wybudowane w oparciu o wytyczne inspektorów WITD w Katowicach, wykonujących takie kontrole. Zlokalizowano je na drogach:

- DK79 ul. Grunwaldzka przy Osiedlu Stałym – wybudowane w 2012 r.
- DK79 ul. Krakowska rejon Cezarówki Dolnej – wybudowane w 2016 r.

Zarząd dysponował własną, znormalizowaną przenośną wagą do ważenia pojazdów ciężarowych, użytkowaną przez WITD we współpracy z MZDiM.

(akta kontroli str. 16 – 18, 116-128)

2.6. W sprawie możliwości omińnięcia miejsc kontroli przez pojazdy ciężarowe, Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że: „Rozmieszczenie miejsc do ważenia pojazdów w Jaworznie zlokalizowane jest w bliskiej odległości od granic administracyjnych miasta i miejsca

<sup>16</sup> Po zmianach.

*te można ominąć innymi drogami, dlatego w trakcie kontroli ruchu drogowego, w zakresie ważenia przeciążonych pojazdów ciężarowych, inspektorzy ITD mieli możliwości wykonywania tzw. kontroli lotnych, polegających na zatrzymywaniu pojazdów ciężarowych na innych drogach”.*

(akta kontroli str. 113)

- 2.7. Poza docelową organizacją ruchu na terenie Miasta, uwzględniającą przebieg tras dla pojazdów o całkowitej masie rzeczywistej do 10 i 30 ton, - według przekazanych przez MZDiM informacji - Zarząd wprowadził – na kilku odcinkach dróg<sup>17</sup> na terenie Miasta - stałe ograniczenia ruchu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad dopuszczalną, określoną znakiem B-18, wartość. MZDiM nie posiadał jednak danych o lokalizacji i skali zastosowania tego typu ograniczeń. Jak wyjaśnił Dyrektor Zarządu – *„Zestawienie dróg zarządzanych przez MZDiM jest dostępne, lecz nie uwzględnia katalogu ulic objętych ograniczeniem wjazdu pojazdów o dmc poniżej 10 i 30 t pod kątem uwzględnienia występujących na nich uszkodzeń. Analiza prowadzona jest na poziomie jednostkowych ulic”.*

W ocenie NIK rzetelna analiza *„na poziomie jednostkowych ulic”* powinna dostarczyć danych co do łącznej liczby ograniczeń i ich szczegółowej lokalizacji w mieście.

(akta kontroli str. 112, 220-222)

- 2.8. W okresie objętym kontrolą MZDiM realizował bieżącą kontrolę stanu dróg miejskich za pomocą objazdów, według zasad określonych w - opisanym w pkt. 1.4 nin. wystąpienia pokontrolnego - zarządzeniu Dyrektora Zarządu. Stwierdzone w ich trakcie uszkodzenia były szczegółowo opisywane w *„Dziennikach objazdu dróg”*, w których wpisywano również zalecenia, określające sposób i pilność ich realizacji, a także datę ich realizacji.

(akta kontroli str. 203-219)

W okresie objętym kontrolą Zarząd zawarł jedno porozumienie<sup>18</sup>, w związku z uszkodzeniem nawierzchni na ulicy Celników. Strony porozumienia postanowiły, iż wykonawca robót zleconych przez Tauron Wytwarzanie SA przekaze Zarządowi 60 000,00 zł, tytułem odszkodowania za powstałe szkody. W § 3 porozumienia strony zgodnie oświadczyły, iż zapłata powyższej kwoty wyczerpuje wszystkie roszczenia przysługujące MZDiM w związku z uszkodzeniem nawierzchni w trakcie prowadzonych robót. Całość odszkodowania została wpłacona w określonym w porozumieniu terminie. Wartość szkody określona została na podstawie sporządzonej przez MZDiM kalkulacji, przy czym w 2020 r. w budżecie Miasta została dokonana zmiana pozwalająca na wydatkowanie MZDiM kwoty 60.000 zł na usunięcie przedmiotowej szkody.

(akta kontroli str. 129-131, 346-364)

- 2.9. W budżecie Miasta na lata 2018 i 2019 w ramach dochodów, dział 756, zaplanowano *„Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych”* w wysokości odpowiednio 70.000 i 67.000 zł. Na pytanie jakie pozycje wchodziły w skład ww. kwot, oraz jakie były podstawy ich szacunków, Dyrektor MZDiM wyjaśnił, że *„W budżecie miasta w latach 2018 i 2019 w ramach dochodów dział 756 rozdział 75618 paragraf 0580 zostały zaplanowane i wykonane dochody tylko związane z ustawowo zagwarantowanym udziałem w dochodach z tytułu kar nałożonych przez Wojewódzką Inspekcję Transportu Drogowego podczas kontroli na terenie m. Jaworzna. Przy szacowaniu dochodów*

<sup>17</sup> Na przykład w osiedlach: Jeleń, Buczyna, Centrum, Osiedle Stałe.

<sup>18</sup> Porozumienie zawarte w dniu 30 stycznia 2020 r. z firmą Uniserv S.A. z Katowic, wykonawcą robót na rzecz Nowe Jaworzno Grupa TAURON sp. z o.o. w Jaworznie.

na potrzeby planowania w poszczególnych latach brano pod uwagę dane o osiągniętych dochodach za lata poprzednie oraz kwotę należności z tego tytułu”.

Należności w klasyfikacji budżetowej 756/75618/0580 kształtowały się następująco:

- na 1.01.2018 - 31 680 zł;
- na 1.01.2019 - 31 375,43 zł.

W okresie objętym kontrolą WITD w Katowicach przekazał Zarządowi łącznie 19 830,25 zł, z tytułu nałożonych, naliczonych i wyegzekwowanych od przewoźników kar za stwierdzone na terenie Miasta przekroczenia masy całkowitej pojazdu lub nacisku na jedną oś. W poszczególnych latach kwoty wynosiły:

- 2018 r. - 6.317,34 zł,
- 2019 r. -13.512,91 zł.

(akta kontroli str. 18, 220-222)

- 2.10. Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 *Prawa budowlanego*, MZDiM przeprowadzał roczne i pięcioletnie przeglądy dróg, które obejmowały również miejsca kontroli i ważenia pojazdów. Kontrole te przeprowadzane były w wymaganych przepisami terminach oraz przez osoby posiadające stosowne uprawnienia.

Badaniem kontrolnym objęto protokoły okresowej (rocznej) kontroli stanu technicznego i wartości użytkowej dwóch dróg, na których zlokalizowane były miejsca kontroli pojazdów.

- ul. Grunwaldzka – protokół nr 110/2018 z dnia 7 czerwca 2018 r.
- ul. Grunwaldzka – protokół nr 110/2019 z dnia 7 maja 2019 r.
- ul. Krakowska – protokół nr 109/2018 z dnia 7 czerwca 2018 r.
- ul. Krakowska – protokół nr 109/2019 z dnia 7 maja 2019 r.

Protokoły nie zawierały uwag, wniosków lub zaleceń odnoszących się do stanu technicznego miejsc kontroli pojazdów i lokalizacji wag dla pojazdów ciężarowych. We wszystkich protokołach zamieszczono końcową ocenę: *Obiekt nadaje się do użytkowania*.

(akta kontroli str. 132-135)

- 2.11. Na terenie Miasta nie funkcjonował Inteligentny System Transportowy, a władze Miasta, ani MZDiM, nie rozważały jego wprowadzenia.

(akta kontroli str. 18)

- 2.12. Mimo braku sformalizowanych zasad współpracy z WITD w Katowicach, w zakresie przeciwdziałania ruchowi przeciążonych samochodów, pracownicy MZDiM brali udział we wspólnych działaniach kontrolnych z inspektorami WITD. Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśnił, że: *„W okresie objętym kontrolą przeprowadzono około 10 wspólnych kontroli ważeniowych”*. Dyrektor MZDiM wyjaśnił ponadto, że *„Wspólnie podejmowane [z WITD] od 2012 roku działania mają na celu w szczególności chronić jaworznicke drogi przed przeciążonymi pojazdami /.../ Szereg działań wspólnych podejmowanych i prowadzonych było zwłaszcza przed okresem kontrolnym /.../ Szereg informacji na ten temat zostało przedstawionych na stronach urzędowych oraz w mediach”*. Na potwierdzenie powyższego dołączone zostały linki do stron internetowych potwierdzające wspólne działania z WITD<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> <http://www.mzdim.jaworzno.pl/nowa-stacja-itd-ul-krakowskiej/>  
[http://www.um.jaworzno.pl/pl/aktualnosci/761/itd\\_rozszerza\\_kontrole.html](http://www.um.jaworzno.pl/pl/aktualnosci/761/itd_rozszerza_kontrole.html)  
<https://jaworzno.naszemiasto.pl/itd-w-jaworznie-nocne-patrole-a-nie-tylko-dzienne/ar/c4-2036528>  
<https://leftlane.pl/2019/03/13/zniwa-itd-w-jaworznie-ponad-50-pojazdow-stracilo-dowody-rejestracyjne/>  
<http://jaworzno.slaska.policja.gov.pl/k11/informacje/wiadomosci/107910,Wspolne-kontrole-policji-i-ITD.html>  
<https://www.se.pl/slask/jaworzno-mobilna-stacja-kontroli-pojazdow-gitd-w-akcji-zdjecia-wideo-aa-w8Et-kFJ4-cGFE.html>

Prawidłową współpracę z MZDiM w Jaworznie potwierdziła również Wojewódzka Inspektor Transportu Drogowego w Katowicach.

Miejsca kontroli pojazdów (w tym ciężarowych), z możliwością ich ważenia, które powstały w latach 2012 i 2016, w wyniku kompleksowej przebudowy infrastruktury drogowej Jaworzna, zostały wybudowane w oparciu o wytyczne inspektorów WITD w Katowicach, wykonujących takie kontrole. Powyższe informacje potwierdzają wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Katowicach.

(akta kontroli str. 16 – 18, 183-194, 220-222)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Zarząd podejmował działania w celu eliminacji ruchu pojazdów przeciążonych na obszarze Miasta, w szczególności poprzez wyznaczenie dwóch miejsc ważenia pojazdów ciężarowych dla potrzeb WITD oraz utrzymywanie ich w dobrym stanie technicznym, co potwierdzały prawidłowo przeprowadzone, okresowe kontrole stanu technicznego i wartości użytkowej tych obiektów budowlanych.

Identyfikację szkód na terenie Miasta realizowano poprzez wykonywanie okresowych objazdów dróg, a ich ustalenia były podstawą wykonywanych przez Zarząd prac remontowych. W jednym przypadku zawarto porozumienie, na podstawie którego uzyskano kwotę 60 tys. zł tytułem pokrycia kosztów naprawy uszkodzonego odcinka drogi.

Mimo niewprowadzenia sformalizowanych zasad, Zarząd współpracował z WITD w zakresie realizacji działań zmierzających do eliminacji skutków ruchu pojazdów przeciążonych, m.in. poprzez uzgodnienia lokalizacji i wymogów technicznych miejsc kontroli i ważenia pojazdów oraz poprzez udział pracownika MZDiM w takich kontrolach.

#### **IV. 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 w Katowicach. 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.

Katowice, dnia 2 lipca 2020 r.

Kontroler  
Tomasz Kaczyński  
Doradca techniczny

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

Piotr Miklis  
Dyrektor Delegatury NIK  
w Katowicach