



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.021.01.2019

Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg
Krajowych i Autostrad w Łodzi
Paweł Ścieranka
Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
Oddział w Łodzi
ul. Irysowa 2,
91-857 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/034 – Realizacja programu „Likwidacja miejsc niebezpiecznych”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi Ul. Irysowa 2, 91-857 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Ścieranka, pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi, od 3 czerwca 2019 roku, W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Maciej Tomaszewski, Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi, od 19 lutego 2016 r. do 31 maja 2019 r. ¹ Iwona Zatorska - Sytyk, Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi, od 1 grudnia 2011 r. do 19 lutego 2016 r. (akta kontroli str.: 4-8)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych ² 2. Zarządzanie bezpieczeństwem ruchu drogowego
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2015 – 2019 do dnia zakończenia kontroli, a w przypadku, gdy czynności związane z przygotowaniem programu „Likwidacja Miejsc Niebezpiecznych” były wykonywane przed rokiem 2015 kontrola mogła objąć dowody sporządzone przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Marek Tarnawski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/180/2019 z 11 września 2019 r. 2. Michał Maćkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/179/2019 z 11 września 2019 r. 3. Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/194/2019 z 18 października 2019 r. (akta kontroli str.: 1-3)

¹ W okresie od 19 lutego 2016 r. do 6 sierpnia 2017 r. - pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi, a od 7 sierpnia 2017 r. do 31 maja 2019 r. Dyrektor Oddziału Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w Łodzi

² Dalej: PLMN.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi⁵ otrzymała w ramach Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych środki na sfinansowanie 16 inwestycji z 33 zadań wykazanych w załączniku nr 6 do Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 w ramach Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych, z czego ukończyła trzy inwestycje, dziewięć znajdowało się na etapie przygotowawczym, w jednej inwestycji przesunięto w czasie termin jej realizacji, a w trzech lokalizacjach trwały roboty budowlane.

Efekty trzech zrealizowanych zadań inwestycyjnych odpowiadały przedmiotom zamówienia wskazanym w programach funkcjonalno – użytkowych i zawartych umowach, a zakres odebranych prac był zgodny z zakresem prac określonych w Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia.

W ocenie NIK Oddział rzetelnie monitorował trwałość wykonania zrealizowanych zadań (w tym przeprowadzał przeglądy pogwarancyjne i okresowe), a zmodernizowane odcinki nie były nadmiernie zużyte i zachowały swoje właściwości eksploatacyjne.

Oddział zgodnie z Zarządzeniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w sprawie kontroli stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego rzetelnie i terminowo realizował kontrole ogólne brd, kontrole specjalne robót drogowych oraz kontrole w porze nocnej wszystkich odcinków dróg będących w jego zarządzie, natomiast nie zrealizował w pełni polecenia zawartego w pismach GDDKiA w zakresie wykonania na wskazanych odcinkach kontroli szczegółowych brd, naruszając przy tym § 3 Zarządzenia nr 28 i 22 Generalnego Dyrektora GDDKiA.

Zrealizowane na odcinkach dróg wykazanych w PLMN inwestycje przyczyniły się do obniżenia klasy ryzyka i do poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych oraz ułatwienia wjazdu z drogi krajowej w drogę wojewódzką. Na odcinkach dróg objętych modernizacją nie dochodziło do wypadków drogowych, a zgodnie z klasyfikacją według gęstości kosztów wypadków ich klasy ryzyka były na poziomie C i A.

Jako dobrą praktykę Najwyższa Izba Kontroli wskazuje współpracę Oddziału z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi przy tworzeniu mapy województwa łódzkiego obrazującej pięciokilometrowe odcinki dróg krajowych i wojewódzkich najbardziej zagrożone zdarzeniami drogowymi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja Programu „Likwidacja Miejsc Niebezpiecznych”

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą GDDKiA Oddział w Łodzi zarządzał według stanu na dzień 19 września 2019 r. 1 377,241 km dróg (wzrost o 49,377 km w stosunku do roku 2015), tj. odcinkami:

- dwóch autostrad (A1 i A2), których długość wynosiła 215,957 km⁷;

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: GDDKiA Oddział w Łodzi oraz Oddział.

⁶ 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.

⁷ Wzrost o 38,582 km w stosunku do 2015 roku. Zmiana długości tych dróg wynikała z oddania do użytkowania 1 lipca 2016 r. odcinka autostrady A1 pomiędzy węzłami Łódź Północ a Tuszyń.

- dwóch dróg ekspresowych (S8 i S14) o długości 201,337 km⁸;
- 15 dróg krajowych (DK 1, 12, 14, 42, 43, 45, 48, 60, 70, 71, 72, 74, 83, 91 i 92), których długość wynosiła 959,947 km⁹.

(akta kontroli str.: 1895-1899)

Na wskazanych wyżej odcinkach dróg, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie dokonywania klasyfikacji odcinków dróg ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych oraz ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej¹⁰ wydanym w oparciu o delegację zawartą w art. 24m ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹¹ w 2019 uwzględniając wskaźnik gęstości kosztów wypadków, 45 odcinków sklasyfikowano w klasie ryzyka D (spadek o dwa w stosunku do roku 2016) i 18 w klasie ryzyka E (wzrost o trzy w stosunku do roku 2016)¹².

(akta kontroli str.: 1895-1902)

Na drogach zarządzanych przez GDDKiA Oddział w Łodzi w latach 2015 – 2019 doszło do 2 784 wypadków drogowych¹³, z czego 1 139 wypadków (tj. 40,9% wszystkich) miało miejsce na pięciu odcinkach dróg zarządzanych przez Oddział (A1 – 205 wypadków, DK 1 – 209 wypadków, DK 12 – 267 wypadków, DK 42 – 253 wypadków i DK 72 – 195 wypadków).

Analiza statystyk wypadków dokonana przez Oddział wykazała, że najwięcej wypadków ma miejsce na prostych odcinkach dróg, na odcinkach przebiegających przez tereny zabudowane oraz na skrzyżowaniach.

(akta kontroli str.: 1895-1900)

Szczegółowa analiza zdarzeń drogowych, w tym identyfikacja miejsc wypadków, które wydarzyły się na analizowanym odcinku drogi krajowej była prowadzona przez Oddział na etapie przeglądów szczegółowych.

Pełniący Obowiązki Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że analiza zdarzeń dotycząca określenia miejsc koncentracji wypadków była dokonywana „na roboczo” na etapie składania wniosków do planu zadań wchodzących w skład PLMN w celu określenia zakresu zadania.

(akta kontroli str.: 1923-1934)

Jako dobrą praktykę Najwyższa Izba Kontroli wskazuje współpracę GDDKiA Oddział w Łodzi z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi przy tworzeniu mapy województwa łódzkiego obrazującej pięciokilometrowe odcinki dróg krajowych i wojewódzkich najbardziej zagrożone zdarzeniami drogowymi.

(akta kontroli str.: 755; 1860-1861)

⁸ Wzrost o 5,151 km w stosunku do 2015 r. Zmiana długości tych dróg wynikała z oddania do użytkowania 1 lipca 2016 r. odcinka drogi ekspresowej S8 pomiędzy węzłami Rzgów a Łódź Południe.

⁹ Wzrost o 5,644 km w stosunku do 2015 r. Zwiększenie długości tych dróg wynikało z oddania do użytkowania 23 grudnia 2016 r. DK74 – obwodnicy Bełchatowa, zmiany Rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 19 września 2016 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg krajowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1552) i zaliczenia odcinka drogi wojewódzkiej – ul. Henryka Sienkiewicza (od ul. Wojska Polskiego do ronda łącznicy drogi ekspresowej S8) w miejscowości Sieradz jako DK nr 83 (na koniec 2017 r.) oraz z oddania do użytkowania 30 marca 2017 r. DK74 – obwodnicy Wielunia.

¹⁰ Dz.U. poz. 1845

¹¹ Dz.U. z 2018 r., poz. 2068 ze zm., dalej: ustawa o drogach publicznych;

¹² Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie dokonywania klasyfikacji odcinków dróg ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych oraz ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej (Dz.U. poz. 1845) klasy ryzyka indywidualnego (poziomy bezpieczeństwa) ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych dla dróg klasy A i S oraz pozostałych dróg krajowych położonych poza miastami na prawach powiatu określono w pięciostopniowej skali klas ryzyka (opisywanej jako A,R,C,D i F), gdzie D to niski, a E bardzo niski poziom bezpieczeństwa.

¹³ 568 w 2015, 648 w 2016, 614 w 2017, 607 w 2018 i 347 (według stanu na 17 września 2019r.) w 2019 roku

Oddział nie tworzył osobnej listy zawierającej wyłącznie zadania do PLMN. Tworzone były natomiast listy zadań do Programu Budowy Ciągów Pieszo - Rowerowych¹⁴ i Programu Redukcji Liczby Ofiar Śmiertelnych¹⁵. Jak wyjaśnił Specjalista z Wydziału Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem listy te były przesyłane do Centrali, gdzie na ich podstawie był tworzony PLMN.

(akta kontroli str.: 756-766)

Projekty list zadań były tworzone w oparciu o analizowane przez Wydział Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem wnioski samorządów, powiatowych i wojewódzkich jednostek policji, Rejonów GDDKiA w Łodzi, Komisji Bezpieczeństwa powołanych przez GDDKiA oraz wnioski własne wydziałów GDDKiA w Łodzi dotyczące poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego¹⁶. Wnioski te były analizowane indywidualnie pod kątem zdarzeń drogowych, które miały miejsce w ciągu trzech do pięciu lat na odcinku, którego wniosek dotyczył.

Pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że dalsza analiza zadań w oparciu o liczbę zdarzeń, ich koszty społeczne oraz wyniki klasyfikacji odcinków przeprowadzana była przez Centralę GDDKiA i to Centrala określała klasy ryzyka. Oddział nie inicjował zmiany listy zakwalifikowanych do realizacji zadań. Wyjaśnił również, że w zakresie zleczanych aktualizacji projektów stałej organizacji ruchu projektanci byli zobowiązani do przeprowadzania analiz brd i zaproponowania rozwiązań poprawiających warunki bezpieczeństwa ruchu drogowego na objętym zamówieniem odcinku drogi krajowej.

Na etapie tworzenia projektu listy nie wszystkie zadania znajdowały się na odcinkach dróg o najwyższych klasach ryzyka, gdyż jak wyjaśnił pełniący obowiązki Dyrektora niektóre zadania były kontynuacją podejmowanych działań Oddziału, które miały w latach wcześniejszych¹⁷.

(akta kontroli str.: 1895-1906;1923-1952)

Specjalista z Wydziału Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem wyjaśnił, że Oddział nie tworzył listy zawierającej tylko zadania do PLMN, a tworzone były natomiast listy do PBCPR i PRLOŚ, które nie miały wymogu przypisania zadań do wskazanych w pytaniu klas ryzyka.

Dodatkowo wyjaśnił, że część zadań była proponowana przez Oddział znacznie wcześniej, ale nie były one zrealizowane z uwagi na nieprzyznanie środków. Oddział znając specyfikę danego miejsca lub odcinka drogi ponownie je zgłaszał. Priorytetem dla Oddziału była poprawa bezpieczeństwa.

(akta kontroli str.: 756-758)

Oddział zaproponował do realizacji w ramach PBCPR i PRLOŚ 242 zadania, które dotyczyły głównie przebudowy skrzyżowań, budowy chodników i budowy zatok autobusowych.

(akta kontroli str.: 1895-1906)

¹⁴ Dalej: PBCPR.

¹⁵ Dalej: PRLOŚ.

¹⁶ Dalej: brd.

¹⁷ Przykładem jest tu zadanie „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK72 na odcinku Prawęcice – Aleksandrów Łódzki”, gdzie w marcu 2009 roku w miejscowości Prawęcice w ciągu 7 dni wydarzyły się dwa wypadki, w których śmierć poniosły trzy osoby, a trzy zostały ciężko ranne. Taki stan brd wymagał podjęcia pilnych działań doraźnych oraz inwestycyjnych (docelowych). Pod koniec 2009 roku w ramach działań doraźnych Oddział wykonał montaż masztów do radarów, a po ich likwidacji podjął działania w kierunku umieszczenia zadania w Programie Budowy Ciągów Pieszo – Rowerowych, który następnie wszedł do PLMN. Realizacja zadania dopiero w 2016 r. wynikała z braku środków finansowych, a trzyletni okres wypadków stanowiący podstawę do wyliczenia klas ryzyka obejmował lata 2011-2013, a zatem nie uwzględniał roku w którym wydarzyły się wymienione wyżej wypadki.

Zgodnie z załącznikiem nr 6 do Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023¹⁸ na terenie województwa łódzkiego zaplanowano do realizacji w ramach PLMN 33 zadania, tj. 13 zadań dla odcinków sklasyfikowanych w największej klasie ryzyka (E2), cztery w bardzo dużej (E1) i 16 w dużej (D), z czego w latach 2016 – 2019 przyznano środki na realizację 16 z nich. Cztery zadania zaplanowane do realizacji dotyczyły DK 72 a po trzy zadania DK 12 i 42. Wskazane zadania miały nadane klasy ryzyka E2, E1 i D.

Natomiast zgodnie z przekazaną przez GDDKiA¹⁹ w 2015 roku klasyfikacją odcinków dróg, na 33 odcinki przewidziane do realizacji w ramach PLMN, 16 z nich znajdowało się na odcinku o kategorii E, pięć w D, trzy w C, cztery w B i pięć w A²⁰.

Oddział otrzymał środki finansowe na realizację 16 zadań w ramach PLMN, z których 14 znajdowało się na odcinku kategorii E, jeden w D i jeden w A²¹.

Po przeprowadzeniu analizy zakresu zadań, z uwagi na ryzyko nałożenia się zakresów, Oddział wystąpił o przesunięcie w czasie realizacji jednego z zadań do czasu zakończenia prac przygotowawczych prowadzonych w ramach innego zadania²².

(akta kontroli str.: 1862-1863; 1906-1921; 2030-2033)

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wyjaśnił, że zakwalifikowanie w 2015 roku zadań brd do PLMN wynikało z faktu ujęcia zadania w dotychczasowych programach opracowanych w 2014 roku: PBCPR i PRLOŚ. Natomiast wytypowanie do realizacji 16 zadań wynikało z ograniczeń finansowych.

(akta kontroli str.: 1878-1885)

Zgodnie z pismem Departamentu Zarządzania Siecią Dróg (znak: DZS.WZR.441.1.2019.ml) z dnia 11 czerwca 2019 r. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad zakończyła prace nad przeprowadzeniem kolejnej klasyfikacji odcinków dróg w związku ze zobowiązaniem nałożonym przez dyrektywę w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej²³ oraz ustawę o drogach publicznych. Klasyfikacji tej dokonano dla dróg krajowych będących w użytkowaniu co najmniej trzy lata, a dane o wypadkach przyjęto za lata 2016 – 2018. Do obliczeń wykorzystano również dane o klasie i przekroju drogi, kosztach wypadków drogowych i średniorocznym dobowym natężeniu ruchu.

Zgodnie z wytycznymi otrzymanymi przez Oddział z Centrali tabele zawierające listę potrzeb²⁴ Oddziału nie uwzględniały klas ryzyka.

(akta kontroli str.: 756-782; 1872-1877; 1895-1905)

¹⁸ Dalej: PBDK.

¹⁹ Pismo DZR.WAK.4402.1.2015.ml z dnia 20 marca 2015 r.

²⁰ Na podstawie wskaźnika przyjętego w PLMN, tj. Koncentracja kosztów wypadków.

²¹ Pozostałe 17 zadań zawartych w PBDK, a niebędących w realizacji przez Oddział zostało sklasyfikowane następująco: kategoria A- cztery, B – cztery, C- trzy, D – cztery i E – dwa zadania.

²² Dotyczy zadania pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK 72 na odcinku Poddebice – Praga w ramach PBDK – Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych” polegającego na budowie ciągu pieszo-rowerowego wraz z budową kładki nad rzeką Pisią.

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/96/WE z dnia 19 listopada 2008 r.

²⁴ Pismem DZS.WZR.443.2.2019.ml z dnia 4 lutego 2019 roku Radca Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad zwrócił się do Oddziałów z prośbą o wypełnienie dwóch tabel zgodnie z przesłanymi załącznikami. Pierwsza tabela zgodnie z wytycznymi powinna zawierać zadania z zakresu: budowy chodników, ciągów pieszo-rowerowych, dróg rowerowych i ciągów pieszo-jezdných, a w tabeli drugiej miały się znaleźć pozostałe zadania z zakresu brd, np. m.in.: budowa sygnalizacji świetlnej, doświetlenie przejść dla pieszych, budowa zatok autobusowych, przebudowa skrzyżowania itp.

W odpowiedzi na wskazane pismo Oddział w tabeli pierwszej wskazał 21, a w tabeli drugiej 91 zadań.

W poszczególnych latach objętych kontrolą Oddziałowi na realizację zadań wykazanych w zał. 6 do PBDK pierwotnie przyznawano²⁵ od 2 829,1 do 16 472,4 tys. zł (odpowiednio: w 2016 roku: 2 829,1 tys. zł, w 2017 roku: 5 334,7 tys. zł, w 2018 roku: 16 472,4 tys. zł i w 2019 roku: 15 687,8 tys. zł). Ostateczny limit wydatków dla inwestycji realizowanych w ramach PLMN obowiązujący na dzień 31 grudnia w latach 2016 - 2018 wyniósł odpowiednio: 1 502,1 tys. zł, 2 416 tys. zł i 4 079,7 tys. zł. Według stanu na dzień 29 listopada 2019 r. limit ten wyniósł 9 798,8 tys. zł.

Oddział w latach 2016 – 2018 wykorzystywał w 100% ostatecznie przyznany limit wydatków dla danej inwestycji w każdym roku kalendarzowym, natomiast kwota wydana w okresie od 1 stycznia do 29 listopada 2019 roku stanowiła 47,8% limitu wydatków określonego na ten dzień, przy czym Oddział do końca roku miał jeszcze zaplanowane wydatki w łącznej kwocie 4 895,6 tys. zł (co razem z kwotą wykorzystaną stanowi 97,7% limitu). Wydatki poniesione przez GDDKiA stanowiły od 25 do 53% kwot pierwotnie przyznanych.

(akta kontroli str.: 1576; 1906)

Najczęstszymi powodami zmiany zapotrzebowania na środki w danym roku były: przedłożenie przez jednostkę projektową harmonogramu prac projektowych, na podstawie którego dokonano aktualizacji harmonogramu rzeczowo – finansowego; przedłużająca się procedura uzyskiwania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej; dopasowanie prognozowanych płatności do urealnionych terminów wykonania poszczególnych etapów prac projektowych oraz uzyskiwania decyzji administracyjnych zgodnie z aktualnym zaawansowaniem postępowania przetargowego.

(akta kontroli str.: 1907-1921)

Na 16 inwestycji realizowanych w ramach PLMN w okresie objętym kontrolą ukończono trzy inwestycje, dziewięć znajdowało się na etapie przygotowawczym²⁶, w jednym zadaniu przesunięto termin jego realizacji do czasu zakończenia prac przygotowawczych prowadzonych w ramach innego zadania, a w trzech lokalizacjach trwały roboty budowlane.

Dodatkowo oddział realizował dwie inwestycje²⁷, które nie były wskazane w załączniku nr 6 do Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023, a dotyczyły poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i zostały przez Centralę GDDKiA zakwalifikowane jako zadania PLMN.

Pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że w aktualnie obowiązującej wersji PBDK nie występuje załącznik 6 dotyczący PLMN, a decyzje dotyczące możliwości i terminu włączenia nowego zadania do przedmiotowego programu zapadają poza Oddziałem GDDKiA.

(akta kontroli str.: 1985-1988)

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad odnośnie powodu dołączenia do PLMN dwóch wskazanych wyżej zadań wyjaśnił, że Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych do dnia 11 lipca 2017 r. funkcjonował w postaci listy zadań ujętej w załączniku nr 6 do Programu Budowy Dróg Krajowych. Po zmianie PBDK przez

²⁵ Kwota pierwotnie przyznana to limit wydatków na dany rok kalendarzowy przyznany Oddziałowi w pierwszym w danym roku Planie Wydatków Majątkowych i Budżetowych GDDKiA, w którym daną inwestycję wskazano

²⁶ Dla siedmiu inwestycji opracowano projekt budowlany i uzyskano decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a w dwóch przypadkach złożono wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

²⁷ „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego na drodze krajowej nr 12 w województwie łódzkim w miejscowości Głuchów” oraz „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na drogach krajowych nr 12 i 91”.

Radę Ministrów w dniu 12 lipca 2017 r. załącznik ten został usunięty. Nie ma zatem konkretnego zbioru zadań przypisanego do PLMN, a zgodnie z punktem 2.11 PBDK decyzję w sprawie wyboru zadań w zakresie Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych będzie podejmował minister właściwy do spraw transportu i zadania te zostały skierowane do realizacji decyzją tegoż ministra.

(akta kontroli str.: 1878-1885)

W okresie objętym kontrolą Oddział zrealizował trzy zadania:

- Zadanie pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK 72 na odcinku Prawęcice – Aleksandrów Łódzki” – polegające na wybudowaniu chodnika i kanału technologicznego oraz wykonaniu robót nawierzchniowych i towarzyszących oraz elementów stałej organizacji ruchu, które ukończono 2 grudnia 2016 roku. Całkowity koszt zadania wyniósł 1 475 164 zł;
- Zadanie pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK 74 w miejscowości Paradyż” – polegające na wybudowaniu chodnika, budowie pary zatok autobusowych, wykonaniu kanału technologicznego, poprawie odwodnienia drogi oraz wykonaniu oznakowania pionowego i poziomego, które ukończono 30 listopada 2017 roku. Całkowity koszt zadania wyniósł 1 509 899 zł;
- Zadanie pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK 12 w miejscowości Błaszki na skrzyżowaniu z DW 710” – polegające na przebudowie skrzyżowania DK12 z DW710 wraz z budową sygnalizacji świetlnej²⁸, które ukończono 13 grudnia 2018 roku. Całkowity koszt zadania wyniósł 3 331 999 zł.

(akta kontroli str.: 287-759; 784-885; 1985-1988)

Wszystkie inwestycje w ramach PLMN przez Oddział realizowane były niezgodnie z pierwotnie przyjętymi harmonogramami. Główne przyczyny opóźnień to m.in. konieczność uzyskania odstępstw od warunków technicznych, czterokrotnie prowadzone postępowania przetargowe w zakresie wyłonienia wykonawcy oraz postępowania odwoławcze od decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

(akta kontroli str.: 9-286; 1985-1988)

Zgodnie z załącznikiem nr 6 do PBDK zrealizowane inwestycje znajdowały się na odcinkach dróg sklasyfikowanych w kategoriach ryzyka E1 i E2²⁹. Natomiast, według kategoryzacji wykonanej w roku 2015, dwie z trzech zrealizowanych w ramach PLMN inwestycji były zlokalizowane na odcinkach sklasyfikowanych w kategorii D i E, a jedna zrealizowana inwestycja, tj. zadanie pn. „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK72 na odcinku Prawęcice – Aleksandrów Łódzki” zlokalizowana była na odcinku sklasyfikowanych w kategorii A. Pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że trzyletni okres wypadków stanowiący podstawę do wyliczenia klas ryzyka obejmował lata 2011-2013 i nie uwzględniał roku 2009, kiedy to wydarzyły się dwa wypadki, w których zginęły trzy osoby, a trzy kolejne zostały ciężko ranne. Taki stan brd wymagał podjęcia pilnych działań doraźnych oraz inwestycyjnych (docelowych), jednak z uwagi na brak środków finansowych zadanie zrealizowano dopiero w 2016 r.

(akta kontroli str.: 1935-1952; 2033)

²⁸ Zakres robót obejmował przebudowę konstrukcji jezdnii, budowę ciągów pieszych, wykonanie dodatkowego pasa dla skręcających w lewo z DK12, budowę sygnalizacji świetlnej, budowę kanału technologicznego, przebudowę kanalizacji deszczowej, budowę zatok autobusowych, oświetlenie skrzyżowania i innych robót towarzyszących oraz wykonanie oznakowania pionowego i poziomego.

²⁹ Kategoria zgodnie z załącznikiem, w tym dwie zrealizowane inwestycje w kategorii E2 i jedna w kategorii E1.

Monitoring zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach środków majątkowych budżetowych i środków majątkowych Krajowego Funduszu Drogowego wskazanych w Programie Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych prowadzony był zgodnie z wytycznymi otrzymanymi z Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. W latach 2016 – 2018 Oddział, zgodnie z pismami Departamentu Zarządzania Drogami i Mostami³⁰ oraz Departamentu Zarządzania Siecią Dróg Krajowych³¹, sporządzał tabele, w których wykazywał zadania znajdujące się w planie GDDKiA oraz zadania posiadające uzgodnione Programy Inwestycji i oczekujące na finansowanie.

Od 2 stycznia 2019 roku, zgodnie z poleceniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad³², w Oddziale prowadzona była bieżąca aktualizacja danych w Centralnym Zasobie Danych w module „Zadania na sieci drogowej”.

(akta kontroli str.: 1989-2016)

Nadzór i monitorowanie realizacji inwestycji realizowanych przez GDDKiA Oddział w Łodzi w latach 2015 – 2018 sprawował Wydział Planowania³³, a od 2019 roku Wydział Inwestycji Drogowych³⁴, natomiast bieżący nadzór nad realizacją inwestycji sprawował Kierownik Projektu. Działania Oddziału w ramach nadzoru i monitoringu obejmowały zarówno przygotowania realizacji zadań, jak również dotyczyły wyłonienia wykonawców zadań i bieżącej kontroli ich wykonania.

(akta kontroli str.: 1923-1934, 1984)

Dodatkowo inwestycje realizowane w ramach PLMN nadzorowane były przez osoby posiadające uprawnienia budowlane i należące do właściwej Izby Inżynierów Budownictwa.

(akta kontroli str.: 1907-1921; 1923-1934)

Zadaniem powołanego inspektora nadzoru był w szczególności nadzór nad realizacją prac zgodnie z Specyfikacją Techniczną Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych, przeprowadzanie kontroli i sprawdzanie robót (w tym wykonanie ich obmiaru). Podstawą zapłaty za wykonane roboty były protokoły odbioru sporządzane po przeprowadzeniu przeglądów częściowych oraz protokoły końcowe.

(akta kontroli str.: 679)

Efekty wszystkich zakończonych inwestycji odpowiadały przedmiotom zamówienia wskazanym w programach funkcjonalno – użytkowych i zawartych umowach, a zakres odebranych prac był zgodny z zakresem prac określonych w Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia. Usterki wykazywane w przeglądach gwarancyjnych były natomiast przez wykonawcę usuwane we wskazanych terminach, co było potwierdzane przez pracowników GDDKiA.

Na odcinkach, których dotyczyły zakończone inwestycje przeprowadzono przeglądy pogwarancyjne i okresowe, a wskazane w ich wyniku usterki były niezwłocznie usuwane. Zmodernizowane odcinki nie były nadmiernie zużyte i zachowały swoje właściwości eksploatacyjne.

(akta kontroli str.: 287-759; 784-885; 1958-1974)

³⁰ Pisma: DZ.ZKM.3110.3.2016.4 z 9 lutego 2016 roku, DZ.ZKM.3110.3.2016.86 z 10 sierpnia 2016 roku, DZ.ZKM.3110.3.2016.9 z 16 stycznia 2017 roku.

³¹ Pismo znak: DZ.WZR.3110.3.16.2018.kp z 24 stycznia 2018 roku.

³² Pismo: znak BGD.CZD.041.2.2018.17.Akr z 7 grudnia 2018 roku.

³³ Powołany zarządzeniem nr 2/2015 Dyrektora Oddziału GDDKiA w Łodzi z dnia 28 kwietnia 2015 r. i zmieniony zarządzeniem nr 3/2017 z dnia 31 marca 2017 r.

³⁴ Zgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 1/ 2019 z dnia 21 stycznia 2019 r.

Rejony GDDKiA w sposób ciągły monitorowały trwałość wykonania zrealizowanych zadań poprzez codzienne objazdy podległych dróg. Dodatkowo każdego roku przeprowadzane były w okresie wiosennym i jesiennym przeglądy wykonanych robót na podstawie których sporządzane były protokoły zawierające uwagi do wykonanych robót, sposób naprawy i terminy ich wykonania.

(akta kontroli str.: 679)

Realizacja inwestycji na odcinkach dróg wykazanych w PLMN w dwóch z trzech przypadków przyczyniła się do obniżenia klasy ryzyka dla tych odcinków z E do C³⁵. Inwestycje te przyczyniły się do poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych oraz ułatwienia wjazdu z drogi krajowej w drogę wojewódzką. W przypadku jednej inwestycji³⁶ odcinek drogi, na którym była ona realizowana klasa ryzyka nie uległa obniżeniu i po jej zrealizowaniu w dalszym ciągu klasa ryzyka w dalszym ciągu określana była jako A.

(akta kontroli str.: 1923-1931)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi otrzymała w ramach Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych środki na sfinansowanie 16 inwestycji z 33 zadań i wykazanych w załączniku nr 6 do Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 – 2023 w ramach Programu Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych z czego ukończyła trzy inwestycje, dziewięć znajdowało się na etapie przygotowawczym, w jednym zadaniu przesunięto w czasie termin jego realizacji, a w trzech lokalizacjach trwały roboty budowlane.

Efekty trzech zrealizowanych zadań inwestycyjnych odpowiadały przedmiotom zamówienia wskazanym w programach funkcjonalno – użytkowych i zawartych umowach, a zakres odebranych prac był zgodny z zakresem prac określonych w Specyfikacjach Istotnych Warunków Zamówienia.

W ocenie NIK Oddział rzetelnie monitorował trwałość wykonania zrealizowanych zadań (w tym przeprowadzał przeglądy pogwarancyjne i okresowe), a zmodernizowane odcinki nie były nadmiernie zużyte i zachowały swoje właściwości eksploatacyjne.

Zrealizowane na odcinkach dróg wykazanych w PLMN inwestycje przyczyniły się do obniżenia klasy ryzyka i do poprawy bezpieczeństwa ruchu pieszych oraz ułatwienia wjazdu z drogi krajowej w drogę wojewódzką.

Jako dobrą praktykę Najwyższa Izba Kontroli wskazuje współpracę GDDKiA Oddziału z Wydziałem Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi przy tworzeniu mapy województwa łódzkiego obrazującej pięciokilometrowe odcinki dróg krajowych i wojewódzkich najbardziej zagrożone zdarzeniami drogowymi.

³⁵ Na podstawie koncentracji i gęstości kosztów wypadków przed i po realizacji inwestycji.

³⁶ Dotyczy „Poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie łódzkim na DK72 na odcinku Prawęcice – Aleksandrów Łódzki” opisanej w przypisie 16.

2. Zarządzanie bezpieczeństwem ruchu drogowego.

W GDDKiA Oddział w Łodzi nie określono odrębnych procedur w zakresie monitorowania miejsc zrealizowanych zadań PLMN pod kątem bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(akta kontroli str.: 1907-1921)

Oddział nie prowadził monitoringu miejsc realizowanych zadań PLMN pod kątem bezpieczeństwa użytkowników i ilości wypadków, nie prowadzono również sprawozdawczości w tym zakresie.

Pełniący obowiązki Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że analiza efektywności zadań brd oparta o monitoring stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego powinna być oparta o jednolitą dla całej organizacji metodologię i jednolite zasady wykonania takiej analizy, co nie było dotychczas określone.

(akta kontroli str.: 1923-1934)

Na odcinkach zrealizowanych w ramach PLMN, od czasu ich zakończenia, miał miejsce jeden wypadek drogowy. W maju 2017 roku w miejscowości Prawęcice doszło do zderzenia bocznego spowodowanego nieudzieleniem pierwszeństwa w trakcie wykonywania manewru włączania się do ruchu. Zdarzenie to nie pozostawało w związku ze zrealizowanym zadaniem PLMN, które polegało na poprawie warunków brd dotyczących pieszych, jako niechronionych uczestników ruchu drogowego.

(akta kontroli str.: 1907-1921)

Oddział zgodnie z postanowieniami Zarządzenia Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad³⁷ w sprawie kontroli stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego realizował kontrole ogólne brd wszystkich odcinków dróg będących w jego zarządzie w wymaganych terminach tj. do końca maja każdego roku kalendarzowego a po zmianie ww. Zarządzenia³⁸, do końca czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.: 886-1548)

Dyrektor Oddziału w pismach³⁹ skierowanych do Rejonów wskazał na konieczność przeprowadzania kontroli ogólnych brd. Do kontroli ogólnych Dyrektor powołał trzyosobowe zespoły kontrolujące oraz określił harmonogramy przeprowadzenia kontroli na poszczególnych odcinkach dróg. Kontrole realizowane były przez trzyosobowe zespoły w skład których wchodził pracownicy Oddziału posiadający kwalifikacje i doświadczenie wymagane dla audytora brd.

(akta kontroli str.: 1553-1571; 1923-1934)

Zalecenia wynikające z przeprowadzonych kontroli ogólnych brd wraz z rekomendacjami wskazywane były w liście defektów w kolumnie – obserwacja. Podczas kolejnej kontroli, realizacja zaleceń i rekomendacji była analizowana (tzw. Lista defektów stwierdzonych przy kontrolach poprzednich) a informacje dotyczące realizacji zaleceń opisywane były początkowej części raportu. Analiza⁴⁰ 16 odcinków dróg poddanych kontroli ogólnej brd w latach 2015,2016,2017 i 2019 wykazała, że Oddział realizował uwagi zawarte w protokołach kontroli ogólnej brd. Działania te realizowane były w ramach:

³⁷ Zarządzenie nr 28 z dnia 9 czerwca 2014 r.

³⁸ Zarządzeniem nr 22 z dnia 13 lipca 2017 r.

³⁹ Pismo z dnia: 10.04.2015 r. (znak: O.Ł.Z-2.441.41.2015.1.mws, 27.04.2016 r. (znak: O.Ł.Z.-2.441.40.2016.2.mws), 25.04.2017 r. (znak: O.Ł.Z-2.441.41.2017.1.mws); znak: O.Ł.Z.-2.441-50.2019.1.mws.

⁴⁰ W ramach kontroli przeprowadzono oględziny drogi krajowej nr 71 na odcinku Stryków-Zgierz.

- bieżącego utrzymania dróg – działania bezinwestycyjne realizowane przez poszczególne Rejony GDDKiA;
- przygotowania planu potrzeb oddziału w zakresie poprawy brd;
- planowania i procesu przygotowania zadań z innych programów (np. działań na sieci drogowej, dostosowania dróg do obciążenia 11,5t na oś, budowy obwodnic) poprzez udział w radach technicznych posiedzeniach;
- wykonywania aktualizacji projektów Stałej Organizacji Ruchu.

(akta kontroli str.: 767-783; 886-1548)

GDDKiA Oddział w Łodzi, w okresie objętym kontrolą, otrzymywał od GDDKiA polecenia⁴¹ wykonania kontroli szczegółowych brd⁴² na wskazanych odcinkach dróg w województwie łódzkim. W roku 2015 na 80⁴³ zleconych kontroli zrealizował cztery, w 2016 r. na 83⁴⁴ zrealizował 64 i w 2019 r. na 92 zrealizował 89 kontroli.

Oddział zgłosił do centrali GDDKiA swoje uwagi i wnioski⁴⁵ w sprawie organizacji i przeprowadzania kontroli stanu dróg pod kątem bezpieczeństwa ruchu drogowego. W podsumowaniu zawarto konkluzję m.in. o zwiększeniu obsady osobowej oddziału, co obecnie stanowi zagrożenie niewypełnienia wszystkich ustawowych zadań służb utrzymaniowych.

(akta kontroli str.: 1862-1877; 1935-1957; 2017-2023)

W okresie objętym kontrolą GDDKiA Oddział w Łodzi przeprowadzał kontrole specjalne wszystkich odcinków dróg, na których prowadził roboty drogowe. Oddział wykonał odpowiednio osiem takich kontroli w 2015 r; pięć kontroli w 2016 r; cztery kontrole w 2017 r; 10 kontroli w 2018 r; oraz 17 kontroli w 2019 r. (do końca listopada). Kontrole polegały na sprawdzeniu czy prowadzone roboty drogowe były prawidłowo zorganizowane i zabezpieczone z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W ramach realizacji zadań inwestycyjnych obejmujących likwidację miejsc niebezpiecznych Oddział wykonał odpowiednie kontrole prowadzonych robót drogowych na tych odcinkach⁴⁶.

(akta kontroli str.: 1575-1859; 1923-1934; 1953-1957)

Oddział w kontrolowanym okresie wykonywał kontrole odcinków dróg w porze nocnej poprzez dokonanie przejazdów przez te odcinki. Objazdy w porze nocnej były odnotowywane w dziennikach objazdów. W dziennikach objazdów dróg wskazywano m.in.: numer ewidencyjny odcinka drogi, trasę objazdu, zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizację, zalecenia pokontrolne oraz datą wykonania zaleceń. W trakcie objazdów dokonywano sprawdzenia m.in.: czytelność

⁴¹ Na 2015 r. pismo z dnia 20 marca 2015 r., znak DZR.WAK.4402.1.2015.ml, na 2016 r. pismo z dnia 20 czerwca 2016 r. znak: DZR.WAK.441.1.2016.ml, na 2019 r. pismo z dnia 11 czerwca 2019 r., znak DZR.WZR.441.1.2019.ml

⁴² Zadania te wynikają z §3 Zarządzeń nr 28 Dyrektora Generalnego DKiA z dnia 9 czerwca 2014 oraz nr 22 z dnia 17 lipca 2017 r.

⁴³ Ze 101 odcinków wyznaczonych do kontroli szczegółowej (pismo DZR.WAK.4402.1.2015.ml z dnia 20 marca 2015 r., Oddział odstąpił od kontroli 21 z nich ze względu na zastąpienie drogą ekspresową S8 odcinków dróg krajowych nr 8, 12 14 i 45 (zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy o drogach publicznych – tj. Dz. U. z 2015r. poz. 460).

⁴⁴ Z 86 odcinków wyznaczonych do kontroli szczegółowej (pismo DZR.WAK.441.1.2016 z dnia 20.06.2016 r.), Oddział odstąpił od kontroli trzech z nich (DK 74j) ze względu na oddanie obwodnicy Wielunia.

⁴⁵ Pismo Oddziału GDDKiA w Łodzi znak: O.Ł.Z-2.441.47.2015.1.mws z dnia 29 czerwca 2015 r.

⁴⁶ a) w miejscowości Prawęcice jedna kontrola w dniu 6.12.2016 r; b) w miejscowości Paradyż dwie kontrole w dniach 17.10. i 24.10.2017 r; c) w miejscowości Błaszki trzy kontrole w dniach 8.10; 2.11 i 3 grudnia 2018 r; d) w miejscowości Smardzew dziewięć kontroli w dniach 22.03, 17.04, 08.05; 13.06, 17.07, 27.08, 13.09,14.10 oraz 20.11.2019 r; e) w miejscowości Balin trzy kontrole w dniach 09.09, 07.10 i 15.11.2019 r. f) w miejscowości Poddębice w dniach 11.09, 7.10 i 15.11.2019 r.

oznakowania poziomego i pionowego odblaskowego, działanie znaków aktywnych, sygnalizacji świetlnej i oświetlenia ulicznego.

Ponadto, w 2019 r. Dyrektor Oddziału powołał zespoły do przeprowadzenia kontroli specjalnych w porze nocnej i przeprowadzenia kontroli pomiarów oświetlenia na przejściach dla pieszych, dla których wykonano audyty w lipcu 2019 r. Zgodnie z przyjętym harmonogramem kontrole będą prowadzone do końca listopada 2019 r.

(akta kontroli str.: 1549-1552; 1923-1934; 1983)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Oddział w Łodzi, wbrew obowiązкови określoneму w § 3 Zarządzenia nr 28 Generalnego Dyrektora GDDKiA oraz wbrew poleceniom GDDKiA zawartych w pismach, nie wykonał kontroli szczegółowych brd na wskazanych odcinkach.

I tak w latach 2015, 2016 i 2019 nie wykonał odpowiednio: na 76 odcinkach z 80 oraz na 19 z 83.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektora Oddziału (...) *Niewielka ilość przeprowadzonych w 2015 r. kontroli szczegółowych wynika z faktu, że jesienią 2014 r. oddział przeprowadził 59 takich kontroli, a z powodu braku odpowiedniej liczby inspektorów brd, dla których przeprowadzanie kontroli jest dodatkowym obowiązkiem poza wykonywaniem bieżących obowiązków wynikających z pełnionych funkcji w Rejonie, nie zrealizowano wymaganej liczby kontroli szczegółowych. (...) Podkreślenia wymaga fakt, że na 80 kontroli, które miały być przeprowadzone do końca czerwca 2015 r. aż 62 odcinki pokrywały się (zgodnie z klasyfikacją) z odcinkami wykonanymi jesienią 2014 r. a warunki bezpieczeństwa ruchu drogowego przez okres kilku miesięcy nie uległy zmianie (...).* W roku 2016 powodem był również brak odpowiedniej liczby inspektorów brd oraz dużej ilości spraw wynikających z codziennej pracy urzędu oraz organu zarządzającego drogą i ruchem drogowym a (...) *przeprowadzenie kontroli jest dodatkowym obciążeniem i nie zwalnia pracowników z wykonywania zadań podstawowych wynikających z zajmowanych stanowisk (...).*

NIK nie podziela stanowiska Oddziału w zakresie możliwości zaniechania przeprowadzania kontroli szczegółowej brd, w przypadku gdy w poprzednim roku dokonał on przedmiotowych kontroli (dot. roku 2015). Zarządzenie⁴⁷ Dyrektora Generalnego DKiA wyraźnie wskazuje, że podstawą do przeprowadzenia kontroli szczegółowych jest m.in. wynik klasyfikacji odcinków, który Oddział otrzymał do realizacji pismem DZR.WAK.4402.1.2015.ml z dnia 20 marca 2015 r. Zarządzenie to nie wskazuje żadnych przypadków możliwości odstąpienia od przeprowadzenia działań kontrolnych a Oddział nie przedstawił dowodów, że występował do Centrali GDDKiA z prośbą o odstąpienie z tego powodu od ich realizacji.

W 2016 roku dwie kontrole szczegółowe brd nie zostały zakończone w terminie określonym w Zarządzeniach⁴⁸ (bądź poleceniach GDDKiA⁴⁹) a w raportach z przeprowadzonych kontroli nie wpisywano konkretnych dat ich realizacji⁵⁰.

Powodem niewykonania dwóch kontroli szczegółowych w 2016 r. w obowiązującym terminie – jak wyjaśnił p.o. Dyrektora Oddziału w Łodzi, były przyczyny losowe, a kontrola została przeprowadzona w pierwszym możliwym terminie gdyż zespół nie mógł się spotkać w wyznaczonym.

⁴⁷ Zarówno nr 28 z dnia 9 czerwca 2014 r. jak i nr 22 z dnia 13 lipca 2017 r.

⁴⁸ W Zarządzeniu nr 28 – do końca czerwca br. a w Zarządzeniu 22 – do końca lipca br.

⁴⁹ Termin przesunięto na 30 września 2016 r. – pismo DZR.WAK.441.1.2016.1.me z dnia 30 czerwca 2016 r.

⁵⁰ W 2015 w trzech przypadkach, w 2016 27 przypadkach, w 2019 w ośmiu przypadkach.

Jak wyjaśnił p.o. Dyrektora Oddziału „Raporty z kontroli brd nie zawierają dokładnej daty, a jedynie miesiąc i rok, ponieważ wizja w terenie trwa kilka dni (...) Wydział Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego i Zarządzania Ruchem Oddziału w Łodzi przypomniał zespołom kontrolującym o wpisywaniu do raportu pełnej daty i godziny przeprowadzenia wizji w terenie oraz pełnej daty sporządzenia raportu z kontroli”.

W trakcie przeprowadzania kontroli NIK, Oddział nie zakończył sporządzania raportów z 22 kontroli przewidzianych na 2019 r.

Jak wynika z wyjaśnień p.o. Dyrektora Oddziału zakończono prace nad 70 raportami z kontroli a wszystkie przeglądy szczegółowe zostały wykonane. W 22 przypadkach nie zakończono jeszcze raportów a ostateczny termin złożenia brakujących raportów Dyrektor Oddziału wyznaczył na koniec listopada 2019 r.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych przez NIK, 6 grudnia 2019 r., okazano 19 z brakujących raportów a w trzech przypadkach kontrola została wykonana, jednakże nie zakończono sporządzania raportów z kontroli.

(akta kontroli str.: 1862-1877; 1935-1957; 2017-2023)

OCENA CZĄSTKOWA

Oddział zgodnie z Zarządzeniem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w sprawie kontroli stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego rzetelnie i terminowo realizował kontrole ogólne brd, kontrole specjalne robót drogowych oraz kontrole w porze nocnej wszystkich odcinków dróg będących w jego zarządzie, natomiast nie zrealizował w pełni polecenia zawartego w pismach GDDKiA w zakresie wykonania na wskazanych odcinkach kontroli szczegółowych brd, naruszając przy tym § 3 Zarządzenia nr 28 i 22 Generalnego Dyrektora GDDKiA.

Zrealizowane w ramach PLMN zadania inwestycyjne przyczyniły się do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Na odcinkach dróg objętych modernizacją nie dochodziło do wypadków drogowych⁵¹.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje uwag i wnioskuje o rzetelne przeprowadzanie kontroli szczegółowych bezpieczeństwa ruchu drogowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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.

⁵¹ Z wyjątkiem miejscowości Prawęcice, gdzie w maju 2017 roku doszło do zderzenia bocznego opisanego w wystąpieniu na str. 11

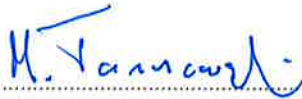
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, 19 grudnia 2019 roku.

Kontrolerzy
Marek Tarnawski
Doradca Techniczny




podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk



podpis

Renata Cynamon
Doradca Ekonomiczny



podpis

