



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.006.01.2020

Pan
Andrzej Maciejko
p.o. Dyrektora
Miejskiego Zarządu Dróg
w Rzeszowie
ul. Targowa 1
35-064 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/082 – Ruch pojazdów przeciążonych na obszarach zurbanizowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie, ul. Targowa 1, 35 – 064 Rzeszów, dalej MZD
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem MZD, dalej dyrektorem od dnia 14 października 2016 r. jest Andrzej Świder, [...]¹. Od dnia 14 maja 2020 r. p.o. dyrektora jest Andrzej Maciejko, który wcześniej był zastępcą dyrektora.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowania do realizacji zadań w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych² pojazdów ciężarowych 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 także przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Cezary Paciura, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LRZ/62/2020 z 21 kwietnia 2020 r. (akta kontroli str. 1 - 6, 18)

¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej.

² - w przypadku, którego została przekroczona dopuszczalna masa całkowita lub dopuszczalny nacisk na osie, w szczególności pojazd, którego rzeczywista masa całkowita jest większa od dopuszczalnej masy całkowitej określonej w dowodzie rejestracyjnym, także pojazd, który nie przekracza dopuszczalnej masy całkowitej lub nacisku na pojedynczą oś, ale porusza się po drodze o nośności mniejszej niż jego parametry wagowe

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, MZD realizował w latach 2018 – 2020 (I kwartał) zadania zmierzające do ochrony miejskiej infrastruktury drogowej przed negatywnymi skutkami ruchu pojazdów, w tym pojazdów przeciążonych na terenie miasta Rzeszowa. Nie wszystkie cele zostały jednak osiągnięte i zrealizowane.

MZD przygotowywał koncepcje i realizował plan rozwoju sieci drogowej na terenie Rzeszowa, którego celem było m.in. eliminowanie ruchu pojazdów ciężarowych ze śródmieścia i osiedli mieszkaniowych. Na 30% dróg na terenie miasta zostały ustanowione strefy uspokojonego ruchu, poprzez zmianę organizacji ruchu obejmującą m.in. ograniczenia prędkości oraz strefy zamieszkania, zaś na 65% dróg wprowadzono ograniczenia tonażowe.

Kompleksy logistyczno-przemysłowe, specjalne strefy ekonomiczne czy parki naukowo-technologiczne dysponowały bezpośrednim dostępem do dróg przystosowanych do ruchu ciężkich pojazdów ciężarowych.

MZD przeprowadzał okresowe kontrole stanu technicznego dróg, w tym dróg, na których zlokalizowano System Dynamicznego Ważenia Pojazdów. Opracowywał też koncepcje wyprowadzania ruchu pojazdów przeciążonych z terenu miasta, których nie ujęto w odrębnym dokumencie programowym.

Na obszarze miasta działał Inteligentny System Transportowy w skład, którego wchodził m.in. podsystem preselekcji wagowej, tj. System Dynamicznego Ważenia Pojazdów, dalej SDWP. Oddano go do użytku w listopadzie 2015 r. i składał się z wag preselekcyjnych zlokalizowanych w pięciu lokalizacjach na terenie miasta (trzy na drogach krajowych oraz po jednej na drodze wojewódzkiej i powiatowej). SDWP zrealizowano w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko pn. „Rozbudowa inteligentnego systemu transportu drogowego na terenie miasta Rzeszowa”, a jego koszt wyniósł 6.883,3 tys. zł.

Wraz z budową wag preselekcyjnych (rejestrujących pojazdy przeciążone) nie wybudowano miejsc do kontroli (ważenia) pojazdów, o których mowa w art. 20a ustawy o drogach publicznych⁵. Budowę stanowisk pomiarowych w pięciu lokalizacjach (wag) rozpoczęto dopiero w lutym 2020 r., a ich zakończenie zaplanowano na lipiec 2021 r.

Działanie takie Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, gdyż brak miejsc do kontroli pojazdów (zlokalizowanych w pobliżu wag preselekcyjnych) uniemożliwił Wojewódzkiej Inspekcji Transportu Drogowego w Rzeszowie weryfikowanie wskazań tych wag oraz eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych poprzez wszczynanie postępowań administracyjnych w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na podmiot wykonujący przewóz lub inny podmiot wskazany w przepisach ustawy Prawo o ruchu drogowym⁶.

Tym samym nie osiągnięto celu, do czego miał służyć system preselekcji wagowej w ramach SDWP, a do organu zarządzającego drogami nie wpływały dochody z tytułu przekroczenia przez przewoźników dopuszczalnej masy lub nacisku na oś pojazdu, a które mogły być przeznaczone m.in. na remont i bieżące utrzymanie dróg na terenie miasta.

MZD podjął wprawdzie działania związane z budową miejsc do kontroli pojazdów, ale dopiero umowa zawarta w lutym 2020 r. na zaprojektowanie i wykonanie wag preselekcyjnych w trzech lokalizacjach wraz z budową miejsc pomiarowych w pięciu

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu sformułowano ocenę opisową.

⁵ ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.), dalej: ustawa o drogach publicznych

⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 110 ze zm.

lokalizacjach powinna wyeliminować z ruchu pojazdy przeciążone z terenu Rzeszowa. Termin realizacji umowy ustalono do 17 miesięcy od podpisania umowy, a całkowity koszt inwestycji to 14.468,9 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organów administracji publicznej do realizacji zadań w zakresie eliminacji pojazdów przeciążonych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy o drogach publicznych, zarządcą dróg w granicach Rzeszowa (miasta na prawach powiatu) jest Prezydent Miasta Rzeszowa, który to zadanie wykonywał przy pomocy MZD, tj. jednostki organizacyjnej Gminy Miasta Rzeszów.

(akta kontroli str. 7 - 75)

MZD składał propozycje dotyczące kształtowania infrastruktury drogowej i ochrony dróg, w tym związane z ograniczeniem ruchu pojazdów ciężarowych na obszarze miasta. Propozycje dotyczyły ograniczenia ruchu pojazdów ciężarowych na ulicach Rzeszowa, a także lokalizacji i budowy wag preselekcyjnych oraz miejsc do kontroli (ważenia) pojazdów przeciążonych na drogach wjazdowych do miasta.

Propozycji tych nie ujęto w jednym (odrębnym) dokumencie programowym określającym politykę miasta w zakresie ochrony dróg przed ruchem pojazdów przeciążonych.

Dokumentu takiego nie opracowano, gdyż – według p.o. dyrektora Andrzeja Maciejko – nie zachodziła taka potrzeba.

(akta kontroli str. 7 - 17, 113 - 133, 257 - 258, 1295)

Propozycje MZD dotyczące ochrony dróg przed ruchem pojazdów przeciążonych ujęto w wykazie koncepcji budowy i przebudowy dróg oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Rzeszowa, dalej Wieloletniej Prognozie Finansowej.

Do wykazu koncepcji budowy i przebudowy dróg wprowadzono cztery zadania związane z ograniczeniem ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na terenie miasta. Ujęto w nim opracowaną w marcu 2016 r. koncepcję budowy miejsca do kontroli pojazdów przy ul. Wyzwolenia, przy al. Armii Krajowej, opracowany w lipcu 2018 r. wariant budowy systemu dynamicznego ważenia pojazdów w trzech lokalizacjach wraz z budową stanowisk pomiarowych w pięciu lokalizacjach, tj. na ulicy: Lubelskiej, Krakowskiej, Warszawskiej, al. Gen. W. Sikorskiego oraz na łączniku drogi ekspresowej S 19 w Rzeszowie, a także przygotowanie i realizację budowy odcinka drogi wojewódzkiej z mostem od drogi krajowej DK 19 ul. Podkarpacka do DW 878 al. Gen. W. Sikorskiego w Rzeszowie (dwa miejsca do kontroli pojazdów).

(akta kontroli str. 7 - 17, 113 - 133)

W Wieloletniej Prognozie Finansowej ujęto 18 zadań związanych z przygotowaniem dokumentacji, budowy i rozbudowy sieci drogowej na terenie miasta, w tym zadania związane z przebudową ulicy Wyzwolenia w Rzeszowie w celu wykonania miejsca do kontroli pojazdów, budowę stanowisk pomiarowych w pięciu lokalizacjach oraz realizację budowy odcinka drogi wojewódzkiej z mostem od drogi krajowej DK 19 ul. Podkarpacka do DW 878 al. Gen. W. Sikorskiego w Rzeszowie.

(akta kontroli str. 7 - 17, 134 - 256)

⁷ 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.

1.2. Kierunki rozwoju sieci drogowej w tym mające wpływ na ruch pojazdów przeciążonych weryfikowano i aktualizowano.

Określono je w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Rzeszowa, w Zintegrowanym planie rozwoju Transportu Publicznego Rzeszowa na lata 2010 – 2015, w Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na lata 2014 – 2020, a także w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

W latach 2018 – 2020 do Wieloletniej Prognozy Finansowej wprowadzono 18 zadań związanych z przygotowaniem dokumentacji, budową i rozbudową sieci drogowej odciążającej lub przyjmującej ruch z miasta Rzeszowa.

Łączna wartość tych zadań wyniosła 961,3 mln zł, z tego jedno na kwotę 46,5 mln zł na drodze krajowej (1,2 km), 6 na kwotę 730,2 mln zł dotyczyło 15,6 km dróg wojewódzkich, 10 na kwotę 164,7 mln zł – 16,8 km dróg powiatowych oraz jedno zadanie o wartości 19,9 mln. zł dotyczyło 1,2 km drogi gminnej.

(akta kontroli str. 7 - 16, 134 - 256, 259 - 307)

W ramach Zintegrowanego planu rozwoju transportu publicznego Rzeszowa na lata 2010 – 2015 zaplanowano budowę inteligentnego systemu transportu drogowego na terenie miasta Rzeszowa poprzez wdrożenie Systemu Dynamicznego Ważenia Pojazdów na pięciu drogach wjazdowych do miasta, tj. na ulicy: Krakowskiej, Lubelskiej, Lwowskiej, Podkarpackiej i Warszawskiej. Wdrożenie systemu miało spowodować, iż przez miasto *„nie będą mogły przemieszczać się pojazdy przekraczające dopuszczalny nacisk na oś lub ciężar całkowity, co w rezultacie uchroni drogi przed zniszczeniem”*.

W opracowanym w kwietniu 2014 r. Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na lata 2014 – 2020⁸ na str. 22 podano, że zadanie to zostało zrealizowane, natomiast na str. 140, że *„przewidywany termin zakończenia projektu to koniec 2014 r.”*.

Faktycznie zadanie związane z budową SDWP (wag preselekcyjnych) zakończono pod koniec 2015 r.

(akta kontroli str. 286 - 307)

1.3. W strukturze organizacyjnej MZD nie powołano odrębnej komórki do realizacji zadań związanych z ruchem przeciążonych pojazdów ciężarowych na terenie miasta.

Według regulaminu organizacyjnego, realizację polityki transportowej Rzeszowa, w tym ruch przeciążonych pojazdów przypisano do Działu Sterowania Ruchem MZD, nad którym nadzór sprawuje zastępca dyrektora.

Zadania dotyczące ruchu przeciążonych pojazdów Dział Sterowania Ruchem realizował z wykorzystaniem SDWP. Dział Sterowania Ruchem gromadził i archiwizował dane dotyczące ruchu przeciążonych pojazdów, które mógł przekazywać uprawnionym podmiotom, tj. Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowemu i Komendzie Miejskiej Policji w Rzeszowie.

W okresie objętym kontrolą w MZD nie opracowano wewnętrznych dokumentów (procedur, zarządzeń) określających zasady eliminowania z ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na terenie miasta.

⁸ przez [...] - w wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2019 r., poz. 1010 ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Na koniec 2018 r. zadania związane z polityką transportową na terenie miasta, w tym w zakresie funkcjonowania SWDP realizowało czterech, a na koniec grudnia 2019 r. i marca 2020 r. – pięciu pracowników Działu Sterowania Ruchem.

Pracownicy posiadali wykształcenie techniczne⁹, a jeden spośród nich uczestniczył w szkoleniu pt. Nowe wymagania ochrony danych osobowych dla monitoringu wizyjnego w RODO”. Od lutego i marca 2020 r. pracownicy dysponowali upoważnieniami do przetwarzania danych osobowych, w tym danych z zasobu sterowania ruchem drogowym, monitoringu dróg i skrzyżowań, odcinkowego pomiaru czasu przejazdu i SDWP. Pracownicy zostali przeszkoleni z zakresu SDWP.

(akta kontroli str. 7 - 66, 76 - 112)

1.4. Według stanu na 1 stycznia i 31 grudnia 2018 r., a także na koniec grudnia 2019 r. i marca 2020 r. w zarządzie MZD pozostawało odpowiednio 557,007 km i 560,947 km oraz 586,891 km i 587,969 km dróg.

MZD zarządzał 320,219 km, 322,417 km, 344,171 km i 345,249 km dróg publicznych oraz 236,788 km, 238,530 km i 242,720 km dróg wewnętrznych.

Struktura dróg publicznych, przedstawiała się następująco:

- na dzień 1 stycznia i 31 grudnia 2018 r. MZD zarządzał: 23,383 km i 23,836 km dróg krajowych, 10,392 km i 17,095 km dróg wojewódzkich, 133,695 km i 128,278 km dróg powiatowych oraz 152,749 km i 153,208 km dróg gminnych,
- na koniec grudnia 2019 r. i marca 2020 r. na terenie miasta było 23,836 km dróg krajowych, 17,095 km dróg wojewódzkich, 132,822 km dróg powiatowych oraz odpowiednio 170,418 km i 171,496 km dróg gminnych.

W latach 2018 – 2020 (I kwartał) wszystkie drogi krajowe na terenie Rzeszowa dostosowano do ruchu pojazdów, których dopuszczalny nacisk na oś wynosił 11,5 tony.

(akta kontroli str. 7 - 17)

1.5. Dział Utrzymania MZD realizował zadania związane z utrzymaniem i remontem dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich na terenie miasta. Do jego zadań należało m.in. opracowywanie planów bieżącego utrzymania i remontów z określeniem zakresu rzeczowego, potrzeb finansowych, planowanych terminów realizacji oraz warunków technologicznych wykonywania robót remontowych na drogach i obiektach mostowych.

Do zadań Działu Utrzymania należało również zlecenie bieżącego utrzymania i remontów oraz prowadzenie nadzoru i kontroli technicznej nad ich wykonawstwem, przeprowadzanie bieżących kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, podejmowanie działań w celu naprawy dróg i obiektów, wprowadzanie ograniczeń ruchu lub zamknięcia drogi lub obiektu dla ruchu w przypadkach, gdy wymaga tego stan techniczny.

Ww. zadania ujęto w zakresach czynności pracowników Działu Utrzymania.

(akta kontroli str. 7 - 66)

W MZD nie wprowadzono wewnętrznych zasad (procedur, wytycznych, instrukcji) identyfikacji i wyceny uszkodzeń infrastruktury drogowej na terenie miasta spowodowanych przejazdem przeciążonych pojazdów ciężarowych.

Zastępca dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż pracownicy Działu Utrzymania zgodnie z regulaminem organizacyjnym i zakresami czynności na bieżąco monitorowali utrzymanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich. W przypadku

⁹ mgr inż. na kierunku transport (3) i elektromechanika oraz inż. na kierunku budownictwo

stwierdzenia zniszczenia nawierzchni dróg w wyniku przejazdu pojazdów ciężarowych reagowano poprzez „*pisemnie zwrócenie uwagi osobom niszczącym infrastrukturę drogową. Jednocześnie powiadamiana jest Straż Miejska o zaistniałym zdarzeniu. Jeżeli są to uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu użytkownikom, pracownicy Działu Utrzymania Ruchem szacują koszt naprawy, a następnie zlecają wykonanie naprawy uszkodzonej nawierzchni firmom wykonawczym*”.

Środki finansowe na bieżące utrzymanie infrastruktury drogowej oraz remonty są planowane corocznie i wprowadzane do planu finansowego MZD.

(akta kontroli str. 7 - 17, 591 - 598, 606 - 614)

1.6. MZD nie określił i nie sformalizował zasad współpracy z Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego w Rzeszowie, dalej WITD i innymi podmiotami (Policją, Strażą Graniczną lub Krajową Administracją Skarbową) w zakresie działań związanych z ruchem pojazdów przeciążonych na terenie miasta Rzeszowa.

Z WITD uzgadniano zapisy dotyczące opisu przedmiotu zamówienia (specyfikacji istotnych warunków zamówienia) przy realizacji budowy SDWP.

MZD w początkowej fazie funkcjonowania SDWP, wysyłał do WITD miesięczne raporty z preselekcyjnego ważenia pojazdów oraz przekazał niezbędne loginy i hasła do logowania.

Współpracę MZD z WITD omówiono w pkt 2.13. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 7 - 17, 591 - 598)

Zastępca Dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, że docelowo umowa (porozumienie) o współpracy z WITD zostanie sformalizowana na etapie wykonawstwa prac obejmujących zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych polegających na budowie SDWP w trzech lokalizacjach wraz z budową stanowisk pomiarowych w pięciu lokalizacjach w ramach zadania inwestycyjnego rozpoczętego w 2020 r. (pkt 2.5. – 2.6. wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 7 - 17)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

MZD opracowywał koncepcje i plany rozwoju sieci drogowej na terenie miasta, w tym związane z ochroną dróg przed ruchem przeciążonych pojazdów ciężarowych.

Nie sformalizowano zasad współpracy MZD z WITD odnośnie ruchu przeciążonych pojazdów na terenie Rzeszowa, zaś wymiana informacji ograniczała się w szczególności do braku miejsc do kontroli pojazdów wjeżdżających do Rzeszowa. W okresie objętym kontrolą zarządca dróg nie dysponował systemem identyfikacji i wyceny uszkodzeń infrastruktury drogowej na terenie miasta spowodowanych przez ruch pojazdów przeciążonych.

OBSZAR

2. Działania podejmowane przez zarządcę dróg w zakresie eliminacji ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych na obszarach zurbanizowanych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Na terenie Rzeszowa wprowadzono zasady ograniczające ruch przeciążonych pojazdów ciężarowych poprzez ograniczenia tonażowe oraz strefy uspokojonego ruchu. Miało to na celu wyprowadzenie ruchu ciężkich pojazdów ciężarowych ze śródmieścia miasta, osiedli i dróg lokalnych oraz poprawę bezpieczeństwa.

Ograniczenia tonażowe¹⁰ wprowadzono ze względu na stan techniczny i nośność dróg, obiektów inżynierskich, a także na wniosek Policji i mieszkańców. Obowiązują na 370 km (65%) dróg na terenie miasta, tj. na 128 km dróg publicznych (2 km krajowych, 37 km powiatowych, 89 km gminnych) i 242 km drogach wewnętrznych. Strefy uspokojonego ruchu¹¹ wprowadzono (w miarę potrzeb) na 180 km (30%) dróg na terenie miasta.

(akta kontroli str. 7 - 17, 592 - 602, 606 - 614)

Zastępca Dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach¹², ustawodawca nie określił oznakowania drogowego ograniczającego lub w inny sposób, definiującego ruch przeciążonych pojazdów ciężarowych. W związku z tym brak jest możliwości umieszczania takiego oznakowania na drogach.

Według ww., informacje na temat ewentualnego przeciążenia pojazdu można uzyskać poprzez dokonanie ważenia pojazdu i sprawdzenie ewentualnego jego przeciążenia.

(akta kontroli str. 7 - 17, 591 - 598)

2.2. Zastępca Dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, że parki przemysłowe, specjalne strefy ekonomiczne czy kompleksy logistyczno-przemysłowe¹³, posiadają bezpośredni dostęp do dróg przystosowanych do ruchu ciężkich pojazdów ciężarowych. Dlatego nie prowadzono analiz wpływu takiego ruchu na istniejącą infrastrukturę drogową miasta jak również nie przyjmowano rozwiązań chroniących infrastrukturę przed skutkami ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych z parków przemysłowych, specjalnych stref ekonomicznych i kompleksów logistyczno-przemysłowych.

(akta kontroli str. 591 - 602)

W latach 2018 – 2020 do MZD nie wpłynęły skargi i wnioski od mieszkańców na ruch pojazdów generowanych z parków przemysłowych i stref ekonomicznych położonych w Rzeszowie i okolicy.

(akta kontroli str. 615 - 621)

¹⁰ wprowadzone znakiem B-18 „zakaz wjazdu pojazdów o rzeczywistej masie całkowitej ponad 3,5 t” oraz B-5 „zakaz wjazdu samochodów ciężarowych”

¹¹ wprowadzone znakami B-43 „strefa ograniczonej prędkości” i B-44 „koniec strefy ograniczonej prędkości”, znakami D-40 „strefa zamieszkania” i D-41 „koniec strefy zamieszkania”, a także odcinkowo znakami B-33 „ograniczenie prędkości do 20/30 km/h.

¹² rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz.U. z 2019 r. poz. 2311)

¹³ Park Naukowo Technologiczny, Strefy Podkarpackiego Parku Naukowo Technologicznego „Aeropolis”, Strefę Aktywności Gospodarczej „Rzeszów-Dworzysko” i Podstrefy Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro Park Mielec

2.3. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono analiz wpływu na istniejącą infrastrukturę drogową miasta, ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych generowanego przez położone w okolicach Rzeszowa odcinki autostrady A 4 i drogi ekspresowej S 19.

Do MZD nie wpływały też skargi od mieszkańców na ruch pojazdów przeciążonych generowany przez pojazdy ciężarowe z położonych w pobliżu miasta odcinków autostrady i drogi ekspresowej.

P.o. dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż płatne odcinki dróg w okolicy Rzeszowa nie występują, a autostrada i droga ekspresowa „praktycznie” wyeliminowały ruch tranzytowy pojazdów ciężarowych z terenu miasta, co znacznie poprawiło bezpieczeństwo ruchu drogowego. Oddanie do użytku łącznika ul. Podkarpackiej w Rzeszowie z drogą ekspresową S 19 pozwoliło dodatkowo na ograniczenie ruchu tranzytowego pojazdów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 6 ton w godzinach od 6.00 do 22.00.

Ww. wyjaśnił także, iż informacje na temat ewentualnego przeciążenia pojazdu ciężarowego można uzyskać „tylko poprzez dokonanie ważenia pojazdu i sprawdzenie ewentualnego jego przeciążenia. Do sprawdzenia czy dany pojazd jest przeciążony niezbędne są stosowne narzędzia jak i również uprawnienia, których Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie nie posiada”.

(akta kontroli str. 591 - 602, 606 - 621)

2.4. W okresie objętym kontrolą MZD realizował zadania inwestycyjne związane z budową i przebudową dróg, których nośność została dostosowana do przenoszenia nacisku na oś 11,5 t.

W tym okresie wybudowano nowy odcinek drogi wojewódzkiej od granicy Rzeszowa do drogi krajowej DK 19 (ul. Podkarpacka) oraz drogę od ul. Lubelskiej do ul. Warszawskiej, rozbudowano al. Gen. W. Sikorskiego oraz ul. Podkarpacką na odcinku od ul. 9 Dywizji Piechoty do granicy miasta Rzeszowa, a także ul. L. Staffa. Cztery pierwsze zadania były współfinansowane ze środków Unii Europejskiej (UE) natomiast ostatecznie zadanie sfinansowano środkami własnymi miasta.

W realizacji były trzy zadania, tj. rozbudowa ul. Św. Rocha na odcinku od ul. Św. Marcina do granic miasta (środki własne), ul. Jana Pawła II na odcinku od ul. Św. Marcina do granic Rzeszowa, a także rozbudowa układu komunikacyjnego ulic: Siemińskiego, Kochanowskiego, Żółkiewskiego, Batorego i Styki (współfinansowanie środkami UE).

W wyniku tych działań 12,1 km dróg zostało lub zostanie dostosowanych do przenoszenia nacisku na oś 11,5 t.

Na etapie przygotowywania dokumentacji projektowej jest 15 zadań, w tym m.in. budowa odcinka drogi wojewódzkiej wraz z mostem od drogi krajowej DK 19 (ul. Podkarpackiej) do drogi wojewódzkiej DW 878 al. Gen. W. Sikorskiego, połączenie al. Rejtana z ul. Ciepłowniczą – etap II, rozbudowa ul. Ciepłowniczej z mostem Załęskim od ul. Gen. Maczka do skrzyżowania oraz budowa drogi wraz z wiaduktem nad torami kolejowymi od ul. Warszawskiej do ul. Krakowskiej w Rzeszowie.

Wszystkie odcinki tych dróg mają mieć nośność dostosowaną do przenoszenia nacisku na oś 11,5 t.

(akta kontroli str. 7 - 17, 591 - 598, 606 - 614, 622 - 623)

2.5. – 2.6. MZD podejmował działania zmierzające do ograniczenia niedozwolonego ruchu pojazdów przeciążonych na terenie Rzeszowa.

W lipcu 2014 r. MZD zawarł umowę z Instytutem Badawczym Dróg i Mostów na przeprowadzenie badań stanu nawierzchni na odcinku 200 mb wraz z wykonaniem obliczeń w celu określenia klasy lokalizacji systemu WIM zgodnie z wymaganiami

COST 323¹⁴ na pięciu drogach wjazdowych do miasta¹⁵. Zbadano głębokości kolein, ugięć nawierzchni w warunkach statycznych, dynamicznych i równości podłużnej. Nie badano natomiast pomiaru natężenia ruchu pojazdów przeciążonych. Koszt badań wyniósł 30.750 zł.

W maju 2015 r. MZD zawarł umowę¹⁶ na wykonanie SDWP. Wykonawcę wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego, a opis przedmiotu zamówienia w zakresie parametrów technicznych jak również lokalizacji uzgodniono z WITD w 2013 r. System oddano protokolarnie do użytkowania w dniu 24 listopada 2015 r., a koszt jego budowy wyniósł 6.833.332,65 zł.

Budowę SDWP zrealizowano w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko dla projektu pn. „Rozbudowa inteligentnego systemu transportu drogowego na terenie miasta Rzeszowa”, priorytet VIII – Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe, działanie 8.3. Rozwój inteligentnych systemów transportowych. Beneficjentem projektu był MZD.

Wagi preselekcyjne zlokalizowano w pięciu lokalizacjach na drogach wjazdowych do miasta, tj. na ulicy: Krakowskiej, Lwowskiej i Podkarpackiej (droga krajowa), Lubelskiej (droga wojewódzka) i na ulicy Warszawskiej (droga powiatowa).

Według dyrektora MZD czujniki nacisku spełniały wymagania dotyczące dokładności pomiarowej B+(7) zgodnie ze specyfikacją 323¹⁷, a od momentu uruchomienia systemu nie zanotowano usterek czujników zamontowanych w jezdniach. Nie wystąpiły też dłuższe przestoje w jego funkcjonowaniu, zdarzały się jednak chwilowe braki zasilania oraz utraty transmisji danych uniemożliwiających nadzór nad pracą SDWP.

Pracownicy Centrum Systemu Sterowania Obszarowego Ruchem Drogowym wchodzącego w skład Działu Sterowania Ruchem posiadali dostęp do danych z systemu preselekcji wagowej. Wykorzystywali je – jak wyjaśnił dyrektor – do „wykrywania pojazdów przeciążonych lub przeładowanych oraz rejestracji informacji o wykrytych wykroczeniach”.

Ze względu na posiadaną rękomię na wady fizyczne i prawne jak również pięcioletnią gwarancję SDWP, MZD nie poniósł do dnia zakończenia kontroli, żadnych kosztów związanych z bieżącym utrzymaniem tego systemu.

Uchwałą z 21 listopada 2017 r. wprowadzono do planu finansowego MZD oraz do Wieloletniej Prognozy Finansowej zadanie inwestycyjne w ramach, którego za 500 tys. zł planowano wybudować miejsce do ważenia pojazdów przy al. Wyzwolenia w Rzeszowie. Zadanie ze względu na późne wprowadzenie do budżetu, przeniesiono na 2018 r.¹⁸. W lutym 2018 r. podpisano umowę na opracowanie „Przebudowy al. Wyzwolenia” poprzez wykonanie miejsca do ważenia pojazdów. Koszt opracowania wyniósł 28,5 tys. zł. W czerwcu 2018 r. ogłoszono przetarg na jego realizację, ale go unieważniono, ponieważ wpłynęła tylko jedna oferta na kwotę 1.471,7 tys. zł, co przewyższało środki zabezpieczone w budżecie na realizację zadania. W Wieloletniej Prognozie Finansowej zadanie to zaplanowano do realizacji w roku 2028.

¹⁴ „Weigh in Motion of Road Vehicles”

¹⁵ ulicy: Krakowskiej, Lubelskiej, Lwowskiej, Podkarpackiej i Warszawskiej

¹⁶ z firmą [...] - w wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

¹⁷ „Weigh in Motion of Road Vehicles” Final Report Appendix 1 – European WIM Specification Version 3.0

¹⁸ Nr 21.TD.2312.6.2018 z wykonawcą [...] - w wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Kolejne miejsce do ważenia pojazdów zaplanowano przy al. Armii Krajowej na wysokości al. Niepodległości i ul. Jana Niemirskiego w Rzeszowie. W ramach umowy zawartej w październiku 2019 r. z Prezydentem, miejsce do kontroli pojazdów wraz z wnęką do ustawienia wagi (o długości 70 m i szerokości 4 m) zaprojektuje i wybuduje inwestor zewnętrzny¹⁹. Miejsce to będzie wyposażone również w pas ruchu umożliwiający ominięcie pojazdów oczekujących na ważenie, a także umożliwi zaparkowanie pojazdu służbowego WITD.

W ramach planowanego zadania inwestycyjnego pn. „Przygotowanie i realizacja budowy odcinka drogi wojewódzkiej wraz z mostem na drodze krajowej DK 19 ul. Podkarpacka do drogi wojewódzkiej DW 879 zaplanowano wybudowanie dwóch miejsc (zatok) do kontroli pojazdów.

W grudniu 2016 r. Gmina Miasta Rzeszów złożyła wniosek o dofinansowanie budowy miejsc do kontroli (ważenia) pojazdów ze środków UE. Rok później po podpisaniu umowy z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości – Instytucją Pośredniczącą dla Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej przystąpiono do przygotowania postępowania przetargowego.

W maju 2019 r. ogłoszono postępowanie przetargowe, ale je unieważniono gdyż złożona oferta przekraczała kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia. W sierpniu 2019 r. ponownie wszczęto postępowanie przetargowe, ale nie wpłynęła żadna oferta. Dopiero trzecie postępowanie, które ogłoszono w październiku 2019 r. pozwoliło wyłonić wykonawcę zadania. Po sprawdzeniu postępowania przetargowego przez Prezesa Zamówień Publicznych, Gmina Miasta Rzeszów reprezentowana przez MZD (zamawiającego) w dniu 6 lutego 2020 r. zawarła z wykonawcą²⁰ umowę²¹ na realizację prac obejmujących zaprojektowanie oraz wykonanie robót budowlanych polegających na budowie SDWP w trzech lokalizacjach (waga preselekcyjna, kamery ANPR, kamery monitorujące ruch kołowy) wraz z budową stanowisk (miejsc) pomiarowych w pięciu lokalizacjach.

W ramach przedmiotu umowy wykonawca został zobowiązany m.in. do:

- wykonania niezbędnych badań nawierzchni,
- wykonania dokumentacji projektowej i technicznej,
- instalacji kamer w technologii ANPR oraz kamer CCTV,
- instalacji serwerów oraz pamięci masowych,
- wykonanie platformy transmisji danych,
- skonfigurowania, uruchomienia i zintegrowania z istniejącą infrastrukturą SDWP,
- integracji z SOSRD,
- uruchomienia systemu, oraz
- wykonania stanowisk pomiarowych ważenia pojazdów w pięciu lokalizacjach – stanowiskach:
 - ul. Krakowska (możliwy do wykorzystania parking przy cmentarzu),
 - ul. Lubelska do centrum (na wysokości Salonu Volkswagena),
 - ul. Przemysłowa (przy łączniku do S19 w kierunku do miasta),
 - ul. Warszawska do centrum (rozbudowa zatoki autobusowej lub budowa miejsca do ważenia pojazdów dla jednego pojazdu z uwagi na przebiegającą linię kolejową),

¹⁹ Spółka [...] - w wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 o dostępie do informacji publicznej i art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁰ [...] Jw.

²¹ Nr I.4.TS..2312.2.2020

- al. Gen. W. Sikorskiego (na odcinku pomiędzy skrzyżowaniem z ul. Robotniczą i ul. Łukasiewicza).

Według § 2 ust. 1 umowy, termin realizacji zadania ustalono do 17 miesięcy od dnia podpisania umowy, w tym w okresie do 8 miesięcy od podpisania umowy ma zostać wykonana dokumentacja projektowa. Termin realizacji obejmował również czas na dokonanie wszelkich poprawek i czynności odbioru.

Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ustalono wysokości 14.468.910 zł brutto. Ma zostać wypłacone w dwóch ratach, z tego 9.772.500 zł w 2020 r. i 4.716.410 zł w 2021 r.

Zadanie jest współfinansowane przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014 – 2020, Oś priorytetowa 2: Nowoczesna Infrastruktura Transportowa, Działanie 2.1: Zrównoważony transport miejski.

(akta kontroli str. 7 - 17, 606 - 635, 1195, 1294, 1300)

Według § 5 ust. 1 pkt 1 umowy, do obowiązków wykonawcy należy m.in. przedstawianie w każdym miesiącu harmonogramu prac, w tym dokumentacji do dnia 5 każdego miesiąca. W przypadku wystąpienia jakichkolwiek zmian w harmonogramie wykonawca jest zobowiązany dostarczyć niezwłocznie aktualny harmonogram zamawiającemu.

W okresie od marca do czerwca wykonawca przedłożył po dwa harmonogramy prac (w dniu 5 marca i 18 maja 2020 r.) dotyczące rozbudowy funkcjonalności istniejących wag preselekcyjnych, budowy stacji preselekcyjnych oraz budowy stanowisk do legalizacyjnego pomiaru pojazdów w wyznaczonych lokalizacjach.

Z analizy harmonogramów wynika, iż wydłużyły się okresy niektórych prac. I tak m.in. w przypadku:

- harmonogramu prac dotyczącego rozbudowy funkcjonalności istniejących wag preselekcyjnych, wykonawca z maja na czerwiec 2020 r. przesunął okres przeprowadzenia badań laboratoryjnych wraz z wykonaniem;
- harmonogramu budowy stanowisk do legalizacyjnego pomiaru pojazdów w wyznaczonych lokalizacjach, wykonawca z kwietnia na czerwiec przesunął uzyskanie dokumentów wymaganych prawem wodnym i dokumentacji o braku konieczności uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, z maja na czerwiec wykonanie koncepcji projektu architektoniczno-budowlanego wraz z projektem stałej organizacji i mapy do celów projektowych, a także przygotowanie materiałów projektowych do uzyskania opinii, uzgodnień i pozwoleń.

Z czerwca na lipiec, wykonawca przesunął przygotowanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej i hydrologicznej, a z lipca na sierpień 2020 r. - projekt architektoniczno-budowlany wraz z uzgodnieniami dla wszystkich branż.

W dniu 18 i 24 maja 2020 r. wykonawca przedłożył do zatwierdzenia plany sytuacyjne miejsc ważenia pojazdów zaplanowane na ulicy Krakowskiej, Lubelskiej, Warszawskiej i al. Gen. W. Sikorskiego oraz na łączniku S19.

(akta kontroli str. 1180 - 1195, 1201 - 1293, 1301 - 1304)

W kontroli sprawdzono liczbę pojazdów przeciążonych przejeżdżających przez pięć stanowisk pomiarowych, na których zamontowano wagi preselekcyjne. Dane za miesiąc wrzesień 2018 i 2019 roku oraz za styczeń 2020 r.²² wygenerowano z SDWP.

²² wybór losowy

Z danych tych wynika, iż w trzech miesiącach przez stanowiska pomiarowe przejechało ogółem 5.882.662 pojazdy, z tego odpowiednio 1.999.589 i 1.918.789 we wrześniu 2018 i 2019 roku oraz 1.964.284 w styczniu 2020 r.

Pojazdów przeciążonych, tj. przekraczających dopuszczalną masę całkowitą (DMC) lub dopuszczalny nacisk na osie w trzech analizowanych miesiącach przejechało łącznie 51.495, co stanowiło 0,9% pojazdów ogółem.

We wrześniu 2018 i 2019 roku było ich odpowiednio 22.017 i 16.936, a w styczniu 2020 r. – 12.542, co stanowiło 1,1%, 0,9% i 0,6% pojazdów w miesiącu.

Spośród pojazdów przeciążonych najwięcej, tj. 49.617 (96,4%) stanowiły pojazdy przekraczające DMC. We wrześniu 2018 i 2019 r. pojazdów takich było 21.165 i 16.143, a w styczniu 2020 r. – 12.309.

We wrześniu 2018 r. – 13.550 (64,0%) pojazdów przekraczało DMC do 20%, 5.140 (24,3%) od 21 do 60%, 411 (1,9%) od 61 do 70%, a 2.064 (9,8%) pojazdy przekraczały DMC powyżej 70%.

We wrześniu 2019 r. – 10.934 (67,8%) pojazdy przekraczały DMC do 20%, 3.430 (21,2%) od 21 do 60%, 273 (1,7%) od 61 do 70%, zaś 1.506 pojazdów przekraczało DMC powyżej 70%.

W styczniu 2020 r. – 8.616 (70,0%) pojazdów przekraczało DMC do 20%, 2.654 (21,6%) od 21 do 60%, 162 (1,3%) od 61 do 70%, a 877 (7,1%) pojazdów przekraczało DMC powyżej 70%.

Przekroczenie dopuszczalnego nacisku na osie stwierdzono u 1.878 (3,6%) pojazdów przejeżdżających przez stanowiska pomiarowe. We wrześniu 2018 i 2019 roku oraz w styczniu 2020 r. pojazdów takich było odpowiednio 852, 793 i 233.

We wrześniu 2018 r. przez ulicę Podkarpacką przejechało 5.225, Warszawską – 4.773, Krakowską – 4.671, Lubelską – 4.293 i ulicą Lwowską – 3.055 przeciążonych pojazdów.

We wrześniu 2019 r. ulicą Warszawską przejechało – 5.062, Krakowską – 4.174, Podkarpacką – 4.091, Lwowską – 2.116 oraz ulicą Lubelską – 1.493 przeciążonych pojazdów.

W styczniu 2020 r. najwięcej pojazdów przeciążonych przejechało ulicą Podkarpacką (3.663). Na ulicy Warszawskiej zarejestrowano 3.475, Krakowskiej – 2.026. Lubelskiej – 1.965, a na ulicy Lwowskiej – 1.413 pojazdów przeciążonych.

(akta kontroli str. 1196 - 1199)

2.7. Według dyrektora MZD planowana lokalizacja miejsc do kontroli pojazdów w stosunku do wag preselekcyjnych „*uniemożliwia ominięcie punktów kontroli*”. Stanowiska miejsc kontroli pojazdów przewidziano na pięciu drogach (kierunkach) wjazdowych do miasta.

Wagi preselekcyjne i miejsca kontroli pojazdu będą zlokalizowane na tym samym pasie ruchu, a określenie odległości pomiędzy wagami preselekcyjnymi i miejscami do kontroli pojazdu obecnie nie są jeszcze znane, ponieważ prowadzone są prace projektowe w ramach umowy na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych polegających na budowie SDWP w trzech lokalizacjach wraz z budową stanowisk pomiarowych w pięciu lokalizacjach.

(akta kontroli str. 635 - 641)

2.8. Z wyjaśnienia dyrektora Andrzeja Świdra wynika, iż w okresie objętym kontrolą MZD podejmował działania mające na celu ograniczenie skutków ruchu przeciążonych pojazdów ciężarowych w związku z trwającymi inwestycjami budowlanymi w mieście i okolicy.

Na części ulic Rzeszowa wprowadzono ograniczenia tonażowe dla zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony infrastruktury drogowej, a w umowach na realizację robót

budowlanych wprowadzano zapisy, w którym zobowiązywano inwestora do „doprowadzenia do należytego stanu i porządku” terenu budowy oraz dróg i ulic. W razie zaistnienia zniszczeń lub uszkodzeń dróg spowodowanych przez inwestorów i wykonawców ww. wyjaśnił, iż „MZD wzywał ich pisemnie do naprawy zniszczonych nawierzchni dróg. Jednocześnie o zaistniałej sytuacji powiadamiana była również Straż Miejska i Policja”.

Wyjaśnień tych, dyrektor nie potwierdził stosownymi dokumentami.

(akta kontroli str. 591 - 598, 635 - 641)

2.9. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Dział Utrzymania na bieżąco monitorował stan utrzymania dróg, a także opracowywał plany utrzymania i remontów z określeniem zakresu rzeczowego i potrzeb finansowych w tym zakresie.

Dyrektor MZD wyjaśnił, iż w okresie objętym kontrolą koszty utrzymania i remontów dróg szacowano w ramach bieżącego utrzymania. Monitorowano przypadki uszkodzeń infrastruktury drogowej na terenie miasta spowodowane przez ruch pojazdów przeciążonych.

W takich sytuacjach reagowano „pisemnie” zwracając uwagę przewoźnikom niszczącym infrastrukturę drogową oraz powiadamiano Straż Miejską.

W celu potwierdzenia tych wyjaśnień, kontrolującemu nie przedłożono dokumentów dotyczących reagowania MZD na przypadki uszkodzeń dróg spowodowane przez ruch pojazdów przeciążonych.

(akta kontroli str. 7 - 66, 308 - 598)

System finansowo-księgowy MZD nie identyfikował wydatków związanych z naprawą dróg spowodowanych przez ruch pojazdów przeciążonych;

Gł. księgowy [...] ²³ wyjaśniła, iż nie wyodrębniano kosztów związanych z takim rodzajem uszkodzeń infrastruktury drogowej na terenie miasta.

(akta kontroli str. 624 - 633)

2.10. W latach 2018 – 2020 (I kwartał) WITD nie przekazywał do MZD lub do Urzędu Miasta Rzeszowa, „żadnych środków” z tytułu kar naliczonych za przejazd pojazdów przeciążonych na terenie miasta, tj., w których stwierdzono przekroczenie przez przewoźnika nacisku na oś lub dopuszczalnej masy całkowitej.

Z korespondencji prowadzonej pomiędzy WITD, a MZD wynika, iż kar takich nie naliczano, ponieważ na terenie miasta nie było miejsc do kontroli (ważenia) pojazdów przeciążonych.

W okresie objętym kontrolą, MZD nie planował też wpływów z tego tytułu.

(akta kontroli str. 591 - 598, 603 - 605, 624 - 633)

2.11. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym i art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane²⁴, MZD przeprowadzał roczne i pięcioletnie przeglądy dróg²⁵.

Według regulaminu organizacyjnego zapewnienie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich należało do zadań Działu Utrzymania MZD. Kontroli takich Dział Utrzymania nie przeprowadzał gdyż pracownicy nie posiadali odpowiednich do tego uprawnień.

Na podstawie stosownych umów, przeglądy okresowe wykonywały firmy zewnętrzne specjalizujące się w tego typu usługach.

Rozszerzone kontrole okresowe dróg (pięcioletnie), na których zlokalizowano wagi preselekcyjne przeprowadzono w listopadzie i grudniu 2018 r. Przeglądy nie wykazały konieczności przeprowadzenia remontu nawierzchni ulic. Zalecono

²³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej NIK wyłączyła jawność informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²⁴ ustawa z dnia 7 lipca Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.)

²⁵ ulicy: Lubelskiej, Lwowskiej, Krakowskiej, Podkarpackiej i Warszawskiej

natomiast, aby w przypadku odstępstw od normalnych warunków eksploatacji drogi (np. zwiększenia natężenia ruchu ciężkiego związanego z budową czy remontem obiektu budowlanego) – monitorować stan techniczny nawierzchni na podstawie okresowych objazdów dróg, tj. przeglądu doraźnego.

W trakcie tych przeglądów oprócz nawierzchni jezdni sprawdzano stan: chodników, ścieżek rowerowych, obiektów odwodnienia, oznakowania, elementów zabezpieczających, przepustów, poboczy i rowów, zatok autobusowych i postojowych, parkingów, skrzyżowań z innymi drogami, oświetlenia drogowego i ekranów akustycznych, skrajnie i jej ograniczenia oraz stan zieleni i estetykę drogi. W trakcie przeprowadzanych kontroli rocznych i pięcioletnich nie sprawdzano stanu SDWP zlokalizowanego w drogach.

(akta kontroli str. 19 - 66, 308 - 598)

P.o. dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż nie opracowano wewnętrznych procedur przeglądu dróg, natomiast w trakcie przeglądów okresowych nie sprawdzano SDWP, ponieważ jest na gwarancji.

(akta kontroli str. 591 - 598)

2.12. MZD jest od 2015 r. użytkownikiem Inteligentnego Systemu Transportowego, dalej ITS w skład, którego wchodzi Systemu Obszarowego Sterowania Ruchem Drogowym, dalej SOSRD, w ramach, którego wdrożono cztery podsystemy, tj.:

- priorytetu dla komunikacji zbiorowej,
- informacji o ruchu (tablice o zmiennej treści, serwis www),
- monitoringu wizyjnego oraz
- preselekcji wagowej.

SOSRD umożliwia gromadzenie danych z terenu miasta o natężeniu ruchem zarejestrowanym przez pętle indukcyjne zlokalizowane na wlotach dróg z sygnalizacją świetlną (rondach, skrzyżowaniach) w postaci wartości liczbowych zagregowanych w zadanym interwale czasowym. Pozyskane dane wykorzystane są w szczególności do optymalizacji płynności ruchu kołowego w mieście, w tym przejazdu pojazdów ciężarowych. Podsystem preselekcji wagowej wykorzystywany jest do generowania danych o przejazdach pojazdów ciężarowych, w tym, pojazdów przeciążonych przez teren miasta.

Dane z SOSRD są brano pod uwagę – jak wyjaśnił dyrektor – przy planowaniu budżetu miasta i przy planowaniu inwestycji drogowych.

Dostęp do SOSRD ma WITD, Komenda Miejska Policji w Rzeszowie oraz Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

(akta kontroli str. 591 - 598, 1200 - 1299)

2.13. MZD nie sformalizował zasad współpracy z WITD, Policją, Strażą Graniczną czy Krajową Administracją Skarbową odnośnie ruchu pojazdów przeciążonych na terenie miasta. W 2016 r. zawarto porozumienia z Policją i Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego ale dotyczyły one innych zagadnień.

W zakresie ruchu pojazdów przeciążonych MZD korespondował głównie z WITD. W 2013 r. wymieniono informacje na temat funkcjonowania wag preselekcyjnych na terenie województwa podkarpackiego oraz uwagi związane z opisem przedmiotu zamówienia dotyczącego budowy SDWP na terenie Rzeszowa.

W pismach z czerwca i lipca 2013 r., WITD zwracał m.in. uwagę, na konieczność utworzenia miejsc (zatok) do kontroli pojazdów, a których brak uniemożliwia wykorzystanie wskazań wag preselekcyjnych do celów dowodowych przy prowadzeniu postępowań administracyjnych i wyeliminowania z ruchu pojazdów przeciążonych.

W czerwcu 2013 r. uwagi dotyczące budowy SDWP, MZD wymienił także z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie.

W lutym 2016 r. MZD korespondował z WITD po artykułach opublikowanych na portalu informacyjnym²⁶ i w lokalnym dodatku do gazety codziennej²⁷, w których podano, że wybudowany w II połowie 2015 r. SDWP nie działa w pełni, gdyż inspektorzy WITD nie mają do niego dostępu oraz nie przewidziano miejsc do kontroli pojazdów.

W artykule zamieszczonym na portalu internetowym jego autor napisał m.in., iż według WITD jest to „najgorszy system dostępny na rynku”, ponieważ kupiono go najtaniej i jest najmniej dokładny, a inspektorzy nie mają zalegalizowanego miejsca, w którym swoim sprzętem mogliby przeprowadzać dodatkowe kontrole pojazdów przeciążonych, o czym mówili już 2 – 3 lata temu, gdy pojawił się pomysł budowy wag.

Z kolei w artykule zamieszczonym w dodatku lokalnym autor stwierdził, że wagi samochodowe działają już od pół roku, ale „Rzeszów jeszcze nie dogadał się z Inspekcją Transportu Drogowego na temat korzystania z systemu i kierowcy przeciążonych pojazdów pozostają bezkarni”.

Według dyrektora MZD oraz rzecznika Prezydenta wagi doskonale spełniły swoją funkcję prewencyjną i w każdej chwili mogą przekazać dane z SDWP do WITD.

Konsekwencji nie chciano wyciągać od razu, kierowcy niech się przyzwyczają do tego, że ich pilnujemy, a na karanie przyjdzie czas. Porównanie liczby „zbyt ciężkich samochodów wychwyconych przez wagi w pierwszych dniach ich działania z danymi z ostatnich dni” wykazało, że liczba przeciążonych pojazdów „spadła o 50 proc.”

Autor artykułu zamieszczonego w dodatku lokalnym do gazety stwierdził, iż problem zauważył Prezydent i „nakazał drogowcom znalezienie punktu”, gdzie ITD będzie mogła kontrolować ciężarówki”.

Po opublikowaniu artykułów nastąpiła wymiana korespondencji pomiędzy MZD, a WITD. Dyrektor MZD nie zgodził się z opinią, że wdrożony SDWP jest przestarzały i najmniej dokładny gdyż było to z WITD wielokrotnie konsultowane, a w postępowaniu przetargowym postawiono bardzo wysokie wymagania dotyczące czujników pomiarowych. Podstawowym celem systemu jest wykrywanie pojazdów przeciążonych lub przeładowanych oraz rejestrowanie informacji o wykrytych wykroczeniach. Natomiast nakładanie mandatów oraz karanie za wykroczenia nie może być wykonywany przez MZD, lecz przez powołaną do tego typu działań uprawnioną jednostkę.

Dyrektor zaprosił Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w Rzeszowie, dalej PWITD na spotkanie z Prezydentem w celu omówienia przyszłej współpracy, a także do odwiedzenia Centrum SOSRD, aby zapoznał się z jego funkcjonowaniem i dostępem do jego zasobów.

W marcu 2016 r. PWITD stwierdził, iż do czasu wskazania przez Prezydenta miejsc (miejsca) do kontroli i ważenia pojazdów ciężarowych na terenie miasta, inspektorzy WITD „nie potrzebują dostępu” do SDWP. Kilkuletnie doświadczenie w użytkowaniu systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów zbudowanego przez Generalną Dyрекję Dróg Krajowych i Autostrad wskazuje, że nie jest możliwe wykorzystanie wag preselekcyjnych bez ich weryfikacji przy pomocy wag przenośnych do pomiarów statystycznych lub wag stacjonarnych do pomiarów dynamicznych legitymujących się świadectwem legalizacji.

Poinformował także, iż zgodnie z art. 129d ust. 1 i 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym, osoby działające w imieniu zarządcy drogi, mogą wykonywać w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego,

²⁶ www.onet.pl artykuł z 25.02.2016 r. pt. „Rzeszów: 7 mln zł na wagi poszło w błoto?”

²⁷ Gazeta Wyborcza artykuł z 24.02.2016 r. pt. „System ważenia ciężarówek to tylko straszak?”

kontrolę ruchu drogowego w stosunku do pojazdów w zakresie przestrzegania przepisów o wymiarach, masie lub nacisku osi oraz powodujących uszkodzenie lub niszczenie drogi.

PWITD poprosił także MZD o przesłanie, (jeśli dysponuje) uwierzytelnionych kopii świadectw legalizacji wag zainstalowanych na drogach wjazdowych do Rzeszowa, z których wynika możliwość wykorzystywania wyników pomiarów do prowadzenia postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej na podmiot wykonujący przewóz lub inny podmiot wskazany w przepisach prawa o ruchu drogowym.

MZD nie odpowiedział na pismo i nie przesłał PWITD kopii świadectw legalizacji zainstalowanych wag preselekcyjnych.

P.o. dyrektora MZD Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż zainstalowane na terenie Rzeszowa wagi preselekcyjne „nie mają wystawionego świadectwa legalizacji”. Obecnie trwają wstępne prace w celu opracowania wytycznych do przeprowadzenia procesu legalizacji tego typu urządzeń, a zmiana przepisów leży w gestii Głównego Urzędu Miar. Na rynku legalizację uzyskują wagi dynamiczne (do ważenia pojazdów w ruchu) przy prędkości pomiaru do 6 km/h. Dlatego wagi preselekcyjne w obecnym stanie prawnym nie są poddawane procesowi legalizacji, a służą, jako urządzenia wskazujące pojazd potencjalnie przeciążony, czego potwierdzeniem jest pomiar wagami legalizacyjnymi najczęściej przenośnymi wykonywany przez inspektorów WITD.

(akta kontroli str. 1334 - 1433, 1441 - 1448)

W okresie od marca 2016 r. do czerwca 2017 r. MZD przesłał do WITD – 16 miesięcznych raportów²⁸ z ważenia pojazdów z punktów zlokalizowanych na ulicy: Krakowskiej, Lubelskiej, Lwowskiej, Podkarpackiej i Warszawskiej. Raporty zawierały lokalizację wagi preselekcyjnej, datę, czas przejazdu, pas ruchu i kierunek, nr rejestracyjny i typ pojazdu, prędkość, długość, masę całkowitą i liczbę osi pojazdu, a także informacje o przeciążeniu nacisku osi i dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu.

W sierpniu 2017 r. PWITD, poprosił o nie przesyłanie ww. raportów gdyż nie ma możliwości zweryfikowania wskazań wag preselekcyjnych. Warunkiem efektywnego wykorzystania pomiarów wag preselekcyjnych jest możliwość ich sprawdzenia przy pomocy wag posiadających stosowną legalizację, a do tego niezbędne jest miejsce spełniające warunki określone w § 8 i w § 9 rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych²⁹.

Pod koniec sierpnia 2017 r. zastępca Prezydenta poinformował, WITD, iż w celu efektywnego wykorzystania pomiarów z wag preselekcyjnych zaplanowano budowę pięciu stanowisk pomiarowych do ważenia pojazdów na ulicy: Lubelskiej, Krakowskiej, Przemysłowej (przy łączniku S 19) Warszawskiej i al. Gen. W. Sikorskiego w Rzeszowie.

W celu sprawnego i skutecznego planowania i prowadzenia działań prewencyjnych w dalszym ciągu wysyłane będą miesięczne raporty z ważenia pojazdów.

Z kolei w piśmie z 25 października 2017 r. PWITD stwierdził, iż pomimo „wielokrotnych deklaracji zarządcy dróg” dalej na terenie Rzeszowa nie ma

²⁸ za okres od marca 2016 r. do maja 2017 r.

²⁹ rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz.U. Nr 188, poz. 1345)

możliwości zweryfikowania wskazań wag preselekcyjnych poprzez kontrolę nacisków osi, rzeczywistej masy całkowitej oraz wymiarów pojazdu. Wieloletnie doświadczenie Inspekcji Transportu Drogowego jak również orzecznictwo sądowe wskazują na niedopuszczalne ustalanie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy w zakresie nie normatywności pojazdów tylko poprzez „*spostrzeżenia kontrolującego*”, a tak należy traktować przesyłane raporty ze stacji preselekcyjnych funkcjonujących w Rzeszowie w ramach SDWP. Okoliczności wpływające na wynik sprawy muszą być jednoznacznie stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych i znajdować odzwierciedlenie w protokole kontroli.

Ww. prosił o rozważenie możliwości przydzielenia dostępów online do systemu preselekcji dla inspektorów WITD, co pozwoli zwiększyć wykrywalność naruszeń w zakresie norm socjalnych kierowców.

W odpowiedzi z 28 listopada 2017 r. zastępca Prezydenta przychylił się pozytywnie do prośby o nadanie dostępu do systemu oraz poinformował, że „*w kolejnych latach*” planowana jest rozbudowa SDWP.

W grudniu 2017 r. PWITD wystąpił z prośbą o nadanie 39 inspektorom WITD uprawnień do korzystania z SDWP. Uprawnienia miały być pomocne w wykrywaniu popełnianych przez kierowców naruszeń w zakresie norm socjalnych.

Po raz kolejny zwrócił uwagę, że do prawidłowego przeprowadzenia administracyjnego pomiaru rzeczywistej masy całkowitej oraz nacisku osi pojazdu niezbędne jest miejsce do kontroli pojazdów i w związku z tym do czasu wskazania takich miejsc spełniających odpowiednie wymagania, pomimo przyznania inspektorom uprawnień do SDWP, nie będzie możliwe sankcjonowanie podmiotów wykonujących przewozy pojazdami wytypowanymi przez system preselekcji, jako pojazdy nienormatywne.

(akta kontroli str. 1434 - 1440, 1449 - 1556)

W sierpniu 2018 r. MZD poinformował PWITD o planowanej budowie pięciu nowych stanowisk kontrolno-pomiarowych na drogach wjazdowych do Rzeszowa, a także poprosił o pilne zajęcie stanowiska w sprawie minimalnych standardów określających geometrię tych stanowisk. Zapytania dotyczyły rozwiązań geometrycznych, tj. czy możliwe jest zastosowanie jednego pasa ruchu, na którym odbywać się będzie ważenie pojazdów (o szerokości 3,75 m i długości 26 m) bez dodatkowego pasa na objazd oraz czy może być jedno stanowisko dla pojazdu WITD (o wymiarach 2,5 m x 6,0 m).

Do pisma dołączono projekt koncepcyjnego planu sytuacyjnego z lokalizacją i parametrami do ważenia pojazdów na terenie miasta.

W odpowiedzi z 14 września 2018 r. PWITD poinformował, że istnieje możliwość zastosowania jednego pasa ruchu, z tym, że długość pasa nie powinna być mniejsza niż 65 m, a szerokość wjazdu ma umożliwić wyjazd zestawu pojazdów o długości 18,75 m pomimo stojącego na końcu zatoki, innego pojazdu ciężarowego lub zestawu pojazdów o podobnych parametrach oczekujących np. na zakończenie kontroli.

Natomiast w celu bezpiecznego i efektywnego wykonywania czynności kontrolnych w miejscu do weryfikacji rzeczywistej masy całkowitej, nacisków osi i wymiarów pojazdu, minimalne wymiary stanowiska dla pojazdów Inspekcji Transportu Drogowego powinny mieć 3 m szerokości i 15 m długości.

(akta kontroli str. 1557 - 1559)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Od listopada 2015 r. na terenie Rzeszowa funkcjonował SDWP składający się m.in. z wag preselekcyjnych zlokalizowanych w pięciu lokalizacjach na terenie miasta. Wraz z budową wag preselekcyjnych nie wybudowano jednak miejsc do kontroli – ważenia pojazdów, o których mowa w art. 20a ustawy o drogach publicznych. Tym samym nie zdołano wyeliminować z ruchu pojazdów przeciążonych. Budowę miejsc do kontroli pojazdów w pięciu lokalizacjach rozpoczęto w lutym 2020 r., a zakończenie zaplanowano w lipcu 2021.

Brak miejsc do kontroli pojazdów (zlokalizowanych w pobliżu wag preselekcyjnych) uniemożliwił WITD weryfikowanie wskazań wag preselekcyjnych, a także eliminowanie z ruchu pojazdów przeciążonych poprzez wszczynanie postępowań administracyjnych w przedmiocie nakładania kary pieniężnej na podmiot wykonujący przewóz lub inny podmiot wskazany w przepisach ustawy Prawo o ruchu drogowym³⁰.

Kary z tytułu przekroczenia przez przewoźników dopuszczalnej masy lub nacisku na oś pojazdów naliczane są przez WITD na podstawie przepisów ustawy o transporcie drogowym³¹ i są przekazywane zarządcy dróg, na której doszło do tego typu przekroczenia.

(akta kontroli str. 635 - 1195)

P.o. dyrektora Andrzej Maciejko wyjaśnił, iż podejmowano działania związane z budową miejsc do kontroli pojazdów, nie przyniosły one wcześniej pozytywnych rezultatów.

(akta kontroli str. 591 - 598, 606 - 614)

OCENA CZĄSTKOWA

MZD realizował zadania zmierzające do ochrony miejskiej infrastruktury drogowej przed negatywnymi skutkami ruchu pojazdów ciężarowych.

Na części dróg wprowadzono ograniczenia tonażowe i strefy uspokojonego ruchu, nie wszystkie jednak z zaplanowanych celów udało się zrealizować. Dotyczyło to zwłaszcza budowy miejsc do ważenia pojazdów. Od kilku lat podejmowano wprawdzie działania w tym zakresie, ale okazały się one nieskuteczne, co Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie. Dopiero na początku tego roku podpisano umowę na zaprojektowanie i wykonanie miejsc do kontroli pojazdów z terminem realizacji w lipcu 2021.

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 Rzeszowie. 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.

Rzeszów, 30 czerwca 2020 r.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 110

³¹ ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140 ze zm.)

Kontroler
Cezary Paciura
główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka
/-/