



Bydgoszcz, 17 marca 2020 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WIR.IV.431.7.2019

Pan
Piotr Boński
Starosta Brodnicki
ul. Kamionka 18
87-300 Brodnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110), zwanej dalej „ustawą Prd”, w związku z § 3 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. z 2017 r. poz. 784), zwanego dalej „rozporządzeniem”, w dniach 8 - 10 października 2019 r., przeprowadzona została kontrola problemowa w Starostwie Powiatowym w Brodnicy, przez zespół kontrolny w składzie:

w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Nr 564/2019 z 26 września 2019 r.,

w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Nr 565/2019 z 26 września 2019 r.,

w zakresie:

1. przedmiot kontroli: zarządzanie ruchem na drogach powiatowych i gminnych na terenie powiatu brodnickiego;
2. okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, kontrolowaną działalność Starosty Brodnickiego jako organu zarządzającego ruchem, ocenia się:

pozytywnie z nieprawidłowościami.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywną z uchybieniami,
- pozytywną z nieprawidłowością,
- pozytywną z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie poniższych ustaleń:

I. Ustalenia organizacyjne

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Brodnicy, przyjęty Uchwałą nr 158/88/2016 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 18 października 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Brodnicy, ze zm. W Regulaminie tym nie stwierdzono ujęcia zadań starosty w zakresie zarządzania ruchem.

Uchwałą Nr XLI/202/2010 Rady Powiatu w Brodnicy z dnia 28 kwietnia 2010 r. został utworzony Zarząd Dróg Powiatowych w Brodnicy. Uchwałą Nr 217/142/2010 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 17 czerwca 2010 r. uchwalono Regulamin organizacyjny Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy. W § 13 ust.1 pkt 25 Regulaminu, określono, że do zakresu działania Zarządu Dróg Powiatowych należą m.in. sprawy zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych.

Upoważnienie Starosty Brodnickiego wydane na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 511), zwanej dalej „ustawą o samorządzie powiatowym” nie mogło stanowić podstawy do zatwierdzania organizacji ruchu przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy. Przepis ten daje możliwość upoważniania do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu. Natomiast zatwierdzanie projektów organizacji ruchu nie następuje w drodze decyzji administracyjnej, bowiem zatwierdzanie organizacji ruchu jako jedno z działań starosty w zakresie zarządzania ruchem jest czynnością organizacyjno – techniczną, zgodnie z przepisami rozporządzenia.

W związku z powyższym, przekazanie zadań w zakresie zarządzania Zarządowi Dróg Powiatowych w Brodnicy, jak i zatwierdzanie organizacji ruchu przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych, działającego z upoważnienia Starosty Brodnicy stanowiło naruszenie:

- art. 10 ust. 5 ustawy Prd, zgodnie z którym starosta zarządza ruchem na drogach powiatowych i gminnych (z wyjątkiem dróg publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, autostrad i dróg ekspresowych) - tak więc organem zarządzającym ruchem na drogach znajdujących się na terenie powiatu brodnickiego jest Starosta Brodnicki;

- § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, zgodnie z którym organem właściwym do zatwierdzania organizacji ruchu, na podstawie złożonych projektów jest organ zarządzający ruchem, a więc w tym przypadku Starosta Brodnicki.

Uchwałą Nr 296/164/2018 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 9 kwietnia 2018 r., uchwalono nowy Regulamin Organizacyjny Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy, w którym dokonano zmiany polegającej na wykreśleniu zadania w zakresie zarządzania ruchem.

Uchwałą Nr 15/11/2019 Zarządu Powiatu w Brodnicy z dnia 12 lutego 2019 r., w Regulaminie organizacyjnym dodano § 38c, zgodnie z którym utworzono samodzielne stanowisko do spraw zarządzania ruchem drogowym i określono jego podstawowe zadania. Ze schematu organizacyjnego zawartego w Regulaminie wynika, że stanowisko to podlega bezpośrednio Staroście Brodnickiemu.

Upoważnieniem nr OR.077.39.2019 z 24 maja 2019 r. Starosta Brodnicki, upoważnił „do załatwiania w moim imieniu indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej włącznie z prawem wydawania decyzji administracyjnych. Niniejsze upoważnienie obejmuje sprawy z zakresu zarządzania ruchem na drogach powiatowych i gminnych”.

Powyższe upoważnienie Starosty Brodnickiego wydane na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, nie może stanowić podstawy do zatwierdzania organizacji ruchu. Przepis ten daje możliwość upoważniania do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu. Natomiast zatwierdzanie projektów organizacji ruchu nie następuje w drodze decyzji administracyjnej, bowiem zatwierdzanie organizacji ruchu jako jedno z działań starosty w zakresie zarządzania ruchem jest czynnością organizacyjno - techniczną, zgodnie z przepisami rozporządzenia.

Z wykazu dróg dla Powiatu Brodnickiego (zgodnie z pismem Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy z 22 marca 2019 r., znak TN.4010-1-25/19/KL), oraz wyjaśnień z 9 października 2019 r., znak TN.4010-1-74/19/KL, wynika, że całkowita długość dróg, na których Starosta Brodnicki zarządza ruchem wynosi 1 598,890 km, w tym:

- a) dróg powiatowych – 361,440 km, z tego 361,440 km dróg posiada zatwierdzoną organizację ruchu, co stanowi 100 %,
- b) dróg gminnych - 1 237,450 km. Nie wskazano ile km dróg posiada zatwierdzoną organizację ruchu.

Z pisma Zarządu Dróg Powiatowych z 9 października 2019 r., znak TN.4010-1-74/19/KL, wynika, że nie ma możliwości ustalenia ile kilometrów dróg gminnych posiada zatwierdzone organizacje ruchu, z uwagi na to, iż drogi gminne nie mają założonych systemów referencyjnych.

Stwierdzone uchybienia/ nieprawidłowości:

1. Realizowanie zadań w zakresie zarządzania ruchem przez Zarząd Dróg Powiatowych w Brodnicy – jednostkę organizacyjną powiatu jak i zatwierdzanie organizacji ruchu odbywało się niezgodnie z obowiązującymi przepisami i bez zgodnego z prawem upoważnienia starosty dla Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy do zatwierdzania organizacji ruchu, w szczególności z art. 10 ust. 5 ustawy Prd oraz § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia.
2. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu w oparciu o upoważnienie dla pracownika Starostwa Powiatowego, zawierającego nieprawidłową podstawę prawną do zatwierdzania projektów organizacji ruchu.
3. Brak danych w zakresie długości (km) dróg gminnych, dla których została zatwierdzona organizacja ruchu, stosownie do przepisów § 3 oraz § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia.

II. Ustalenia w zakresie prowadzenia ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu

Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, zwana dalej: „ewidencją” była prowadzona w Zarządzie Dróg Powiatowych w Brodnicy oraz w Starostwie Powiatowym w Brodnicy. Ewidencja prowadzona była w wersji papierowej.

Liczba wpisów w ewidencjach w okresie kontrolowanym wynosi ogółem - 378 wpisów, w tym: w roku 2018 – 226, w roku 2019 – 152. Z prowadzonej ewidencji wynika, że ujęto w niej wpisy dotyczące zatwierdzania stałej, czasowej organizacji ruchu oraz opiniowania projektów organizacji ruchu dla dróg wewnętrznych. Podsumowanie liczby wpisów w prowadzonych ewidencjach zatwierdzonych stałych i czasowych organizacji ruchu przedstawia poniższe zestawienie:

Organizacja ruchu	Okres objęty kontrolą od 1.01.2018- 10.10.2019 r.	Razem
Organizacja ruchu o charakterze stałym	rok 2018	135
	rok 2019	65
Organizacja ruchu o charakterze czasowym	rok 2018	91
	rok 2019	87
	Ogółem	378

W wyniku kontroli na podstawie zapisów ewidencji poddanych próbie kontroli ustalono, że prowadzona ewidencja nie zawierała wszystkich elementów określonych w przepisach § 9 ust. 2 rozporządzenia.

Stwierdzone uchybienia/ nieprawidłowości:

1. Ewidencja prowadzona w Starostwie Powiatowym (rok 2019) - kontroli poddano poz. 1-20 ewidencji:
 - poz. 4-5, 7-9, 12-13 i 16-20, ewidencja nie zawiera kilometrażu drogi, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia,
 - poz. 2, 4-5, 9-11 i 14-20, brak terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia,
 - poz. 2, 4-5, 9-11 i 13-20, brak rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia.
2. Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu - Stała organizacja ruchu, prowadzona w Zarządzie Dróg Powiatowych rok 2019 - kontroli poddano poz. 1 - 36 ewidencji:
 - poz. 1, 5-6, 23 i 36, brak rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia,
 - poz. 1, 7, 10, 13-19 i 22-23, ewidencja nie zawiera kilometrażu drogi, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia.
3. W ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, prowadzonej w Zarządzie Dróg Powiatowych w 2018 i 2019 r., błędnie ujęto sprawy dot. wydania opinii do projektów organizacji ruchu dla dróg wewnętrznych i innych dróg publicznych, co jest niezgodne z § 9 ust. 1 rozporządzenia.

III. Ustalenia w zakresie zatwierdzania projektów organizacji ruchu

1. Ustalenia w zakresie kompletności projektów organizacji ruchu (§ 5 rozporządzenia).

Kontroli poddano 6 zatwierdzonych organizacji ruchu. Ustalenia w zakresie kompletności zatwierdzonych projektów organizacji ruchu przedstawia poniższa tabela:

Nr zatwierdzenia	§ 5 ust.1 pkt 1 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 2 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 3 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 4 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 5 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 6 rozp.	§ 5 ust.1 pkt 7 rozp.	Opinia Policji	Opinia zarządu drogi	Opinia organu zarząd. ruchem
TN.4010-2-169/ 18/KL	tak	tak*	nie dot.	nie dot.	brak	tak	tak	tak	brak	nie dot.
TN.4010-2-186/ 18/KL	tak	tak*	nie dot.	nie dot.	brak	tak	tak	nie dot.	tak	nie dot.
TN.4010-2-120/ 18/KL	tak	tak*	nie dot.	nie dot.	brak	tak	tak	nie dot.	tak	nie dot.
TN.4010-2-7/19/KL	tak	tak*	nie dot.	nie dot.	brak	tak	tak	nie dot.	nie dot.	nie dot.
TN.4010-2-139/ 18/KL	tak*	tak*	nie dot.	nie dot.	brak	tak	tak	tak	brak	nie dot.
TN.4010-2-88/ 18/KL	tak*	tak*	nie dot.	nie dot.	tak*	tak	tak	nie dot.	tak	nie dot.

* poniżej zawarto uwagi wynikające z rozporządzenia

Stwierdzone uchybienia/nieprawidłowości:

Zatwierdzenie projektów organizacji ruchu, które:

1. Zawierają plany orientacyjne bez wskazania skali lub bez oznaczenia „plan orientacyjny”, co jest niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia (dotyczy projektu organizacji ruchu znak: TN.4010-2-139/18/KL i TN.4010-2-88/18/KL);

2. Plany przedstawiające oznakowanie, bez tytułu „plan sytuacyjny”, co jest niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia. (dotyczy wszystkich kontrolowanych projektów organizacji ruchu);

Poza tym, w projekcie znak: TN.4010-2-139/18/KL występuje niezgodność polegająca na tym, że użyte podkłady mapowe wskazują, że projekt sporządzono w oparciu o mapę dla celów projektowych skala 1:500, natomiast w tytule opracowania „Zmiana stałej organizacji ruchu” wskazano skalę 1:1000.

3. Nie zawierają opisu technicznego, tj. pełnej charakterystyki drogi oraz charakterystyki ruchu na drodze, co jest niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia (dotyczy kontrolowanych projektów organizacji ruchu, tabela poz. 1-5). W przypadku projektu znak TN.4010-2-88/18/KL opis techniczny jest niepełny - brak odniesienia do charakterystyki ruchu na drodze.

Jednym z koniecznych elementów projektu organizacji ruchu jest opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze. Opis ten powinien zawierać również wyczerpujące uzasadnienie projektowanych zmian w organizacji ruchu. Charakterystyka ruchu powinna zawierać szereg informacji niezbędnych do wprowadzenia takich rozwiązań w zakresie organizacji ruchu, które zapewnią nie tylko optymalny poziom przepustowości

drogi i pożądane usprawnienia ruchu, ale przede wszystkim najwyższy poziom bezpieczeństwa.

4. Nie zawierają opinii zarządu drogi, jeżeli nie jest on jednostką składającą projekt, w rozumieniu § 7 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia. (dotyczy projektów znak: TN.4010-2-169/18/KL; TN.4010-2-139/18/KL).

2. Ustalenia w zakresie rozpatrywania projektów organizacji ruchu oraz zatwierdzania złożonych projektów organizacji ruchu (§ 8 rozporządzenia).

Zatwierdzanie organizacji ruchu o charakterze czasowym i charakterze stałym odbywało się w formie odrębnego pisma, podpisywanego z upoważnienia Starosty Brodnickiego. Jak to omówiono w rozdz. I Wystąpienia pokontrolnego, upoważnienia Starosty Brodnickiego, upoważniają, w trybie art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, do wydawania decyzji administracyjnych. Przepis ten nie może stanowić podstawy do zatwierdzania organizacji ruchu przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych czy przez pracownika Starostwa Powiatowego.

Kontrola wykazała, że kontrolowane projekty organizacji ruchu zostały zatwierdzone, mimo tego, że nie spełniały wszystkich wymaganych kryteriów, określonych przepisami § 5 rozporządzenia, co zostało wskazane w pkt. 1 rozdz. III Wystąpienia pokontrolnego.

Kontrolujący ustalili również, iż Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy jedną czynnością organizacyjno-techniczną (zatwierdzenie z 25 lutego 2019 r., znak TN.4010-2-22/19/KL) zatwierdził projekt czasowej organizacji ruchu na roboty prowadzone w pasie drogowym dróg powiatowych i gminnych na terenie powiatu brodnickiego, z terminem wprowadzenia do 31 grudnia 2019 r.

Sporządzenie i zatwierdzenie jednego projektu czasowej organizacji ruchu dla wszystkich dróg publicznych, na których będą prowadzone roboty w pasie drogowym jest niezgodne z przepisami rozporządzenia, w szczególności § 3 ust. 1 pkt 3 i § 5 rozporządzenia. Projekt czasowej organizacji ruchu sporządza się i rozpatruje odrębnie dla każdej inwestycji - robót budowlanych prowadzonych w pasie drogowym drogi lub dróg, których projekt dotyczy. W piśmie Komendy Powiatowej Policji w Brodnicy z 19 września 2019 r., wskazano, że od 1 stycznia 2018 r. do 19 września 2019 r. zaistniało sześć zdarzeń drogowych (kolizji), których przyczyną było nieprawidłowe zabezpieczenie robót na drodze.

Stwierdzone uchybienia/ nieprawidłowości:

1. Zatwierdzanie organizacji ruchu bez zgodnego z prawem upoważnienia Starosty Brodnickiego, co wskazano w rozdz. I Wystąpienia pokontrolnego.
2. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu nie spełniających wszystkich wymogów określonych przepisami § 5 rozporządzenia.
3. Nieuprawnione zatwierdzenie jednego projektu czasowej organizacji ruchu dla wszystkich dróg powiatowych i gminnych, na których miały być prowadzone roboty w pasie drogowym, niezgodnie z obowiązującymi przepisami, w szczególności § 3 ust. 1 pkt 3 w związku z § 5 rozporządzenia.

3. Ustalenia w zakresie informowania zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu (zgodnie z § 12 ust. 4 rozporządzenia).

Zgodnie z § 12 ust. 4 rozporządzenia, jeżeli w terminie, o którym mowa w § 8 ust.7, brak jest zawiadomienia, o którym mowa w ust.1, organ zarządzający ruchem informuje zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

Kontroli poddano następujące projekty organizacji ruchu:

Nr zatw. projektu organizacji ruchu o charakterze stałym	Pismo informujące org. zarz. ruchem o wprowadzeniu org. ruchu w terenie (tak/nie)	Pismo informujące o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu
TN.4010-2-103/18/KL	nie*	brak
TN.4010-2-120/18/KL	nie	brak
TN.4010-2-81/19/KL	tak <i>(pismo z 24.05.2019 r. - bez wskazania daty wprowadzenia)</i>	nie dot.
TN.4010-2-169/18/KL	tak	nie dot.

Kontrolujący ustalili, że w 2 przypadkach (dot. zatwierdzeń znak TN.4010-2-103/18/KL i TN.4010-2-120/18/KL) na 4 poddane próbie kontroli, jednostki wprowadzające organizację ruchu nie poinformowały organu zarządzającego ruchem o terminie wprowadzenia nowej organizacji ruchu, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z § 12 ust. 1 rozporządzenia.

Dla projektu znak TN.4010-2-103/18/KL*, kontrolowany nie przedstawił zawiadomienia organu zarządzającego ruchem o wprowadzeniu organizacji ruchu, w rozumieniu § 12 ust. 1 rozporządzenia. Natomiast pismem z 29 marca 2019 r. Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy wystosował pismo z 29.03.2019 r. do Komendanta Powiatowego Policji w Brodnicy, że zmiany w stałej organizacji ruchu dróg powiatowych, w tym drogi nr 1830C będą wprowadzone w terminie 8.04-30.04.2019 r.

Natomiast w przypadku projektu znak TN.4010-2-81/19/KL, do organu zarządzającego ruchem zostało przekazane zawiadomienie o wprowadzeniu zmiany stałej organizacji ruchu, bez wskazania konkretnej daty wprowadzenia.

Stwierdzone uchybienia/nieprawidłowości:

1. Nieprzestrzeganie przepisów § 12 ust. 4 rozporządzenia, dotyczących informowania zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.
2. Należy stwierdzić, iż określenie przedziału czasowego wprowadzenia organizacji ruchu lub brak wskazania konkretnej daty, w świetle przepisu § 12 ust. 1 rozporządzenia, oznacza wadliwość dokonanego zawiadomienia, bowiem w zawiadomieniu takim winien być wskazany termin (data), który oznacza, że w tym terminie nowa organizacja ruchu winna już funkcjonować.

4. Ustalenia w zakresie opracowywania lub zlecenia do opracowania projektów organizacji ruchu uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu (zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia).

Stosownie do wyjaśnień Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych z 26 września 2019 r., oraz pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy z 8 października 2019 r., w okresie kontrolowanym wpłynęło 55 wniosków dotyczących wprowadzenia zmian w projektach stałej organizacji ruchu. Były one rozpatrywane, jak również w niektórych przypadkach przeprowadzono wizje terenowe podczas których dokonywano oceny i analizy istniejącej organizacji ruchu, geometrii drogi oraz analizy proponowanych zmian w organizacji ruchu.

IV. Ustalenia w zakresie prowadzenia kontroli

1. Prowadzenie kontroli stałych organizacji ruchu (§ 12 ust. 3 rozporządzenia).

Poniżej przedstawiono sposób realizacji zadania na próbie poddanej kontroli:

Nr zatw. projektu organizacji ruchu o charakterze stałym	Data wprowadzenia organizacji ruchu w terenie	Data przeprowadzenia kontroli (§ 12 ust. 3 rozp.)
TN.4010-2-120/18/KL	brak zawiadomienia	brak
TN.4010-2-81/19/KL	zawiadomienie z 24.05.2019 r. <i>(bez wskazania daty)</i>	10.06.2019 r.
TN.4010-2-169/18/KL	brak zawiadomienia	brak

W oparciu o poddane próbie kontroli trzy ww. przypadki ustalono, że w jednym przypadku przeprowadzono kontrolę wykonania zadań technicznych zatwierdzonych stałych organizacji ruchu. Natomiast nie przeprowadzono dwóch kontroli stałych organizacji ruchu, w których brak było zawiadomienia o wprowadzeniu.

2. Prowadzenie kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W oparciu o informacje przedstawione w piśmie pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy z 4 listopada 2019 r., ustalono, iż:

1. w 2018 r. przeprowadzono kontrole:

- wszystkich dróg powiatowych - dwa razy w roku.
- wszystkich dróg gminnych z wyjątkiem Gminy Miasta Brodnicy, gdzie skontrolowano 20 dróg - raz w roku.

2. w 2019 r. przeprowadzono kontrole:

- wszystkich dróg powiatowych - dwa razy w roku.
- części dróg gminnych obejmujących cztery gminy - raz w roku.

Kontrolujący ustalili, że wszystkie drogi gminne nie były objęte kontrolą - co najmniej raz na 6 miesięcy, stosownie do § 12 ust. 5 rozporządzenia.

Stwierdzone uchybienia/nieprawidłowości:

Nieprzeprowadzanie kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, jako zadania wynikającego z przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia, w odniesieniu do wszystkich dróg gminnych, co najmniej raz na sześć miesięcy.

V. Inne ustalenia

1. Współpraca w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami oraz podmiotami (§ 3 ust. 1 pkt 8 oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia).

Z wyjaśnień Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy z 26 września 2019 r. oraz pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy z 8 października 2019 r., wynika, że organizowano spotkania z przedstawicielami urzędów gmin, Komendy Powiatowej Policji w Brodnicy oraz osób zainteresowanych, mające na celu poprawę poziomu bezpieczeństwa ruchu, bądź też wprowadzenie zmian w projektach stałej organizacji ruchu.

W 2018 r. przeprowadzono jeden audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego dotyczący wydania opinii w zakresie lokalizacji przejścia dla pieszych.

Komenda Powiatowa Policji w Brodnicy w piśmie z 19 września 2019 r., nie odniosła się do wystąpienia wojewody w sprawie zasad współpracy z organem zarządzającym ruchem.

2. Opiniowanie geometrii drogi w projektach budowlanych.

W myśl § 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia, organ zarządzający ruchem m.in. opiniuje geometrię drogi w projektach budowlanych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy z 26 września 2019 r., Zarząd Dróg nie opiniował oddzielnie geometrii drogi, gdyż w ramach wykonywanych zadań uzgadniał całą dokumentację techniczną i projekty budowlane dla dróg powiatowych i gminnych. Z wykazu uzgodnionych dokumentacji wynika, że w roku 2019 uzgodniono 4 dokumentacje projektów budowlanych (ostatnie uzgodnienie z 24.07.2019 r.). Natomiast w roku 2018 r. - 23 dokumentacje projektów budowlanych.

W piśmie z 8 października 2019 r., pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy, wskazano, że od 15 maja 2019 r. nie opiniowano geometrii dróg.

W trakcie kontroli kontrolującym przedstawiono dokumenty organizacyjne (omówione w rozdz. I Wystąpienia pokontrolnego), w świetle których Zarząd Dróg Powiatowych w Brodnicy, nie realizuje już zadań starosty w zakresie zarządzania ruchem, w tym opiniowania geometrii drogi.

3. Tymczasowe ograniczenia lub zakazy ruchu (§ 10 rozporządzenia).

Z wyjaśnień Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy z 26 września 2019 r. wynika, że w 2019 r. Gmina Miasta Brodnicy zawiadomiła Zarząd Dróg Powiatowych w Brodnicy o wyłączeniu z ruchu jednego odcinka drogi gminnej.

Natomiast z informacji pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy wynika, że w okresie od 15 maja 2019 r. do 8 października 2019 r. nie zostały wydane żadne ograniczenia lub zakazy ruchu.

VI. Ustalenia w zakresie umieszczania i funkcjonowania na wybranych drogach/ odcinkach dróg/lokalizacjach w ciągu tych dróg znaków pionowych, poziomych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu. Oględziny w terenie.

W trakcie kontroli dokonano oględzin 7 wybranych dróg powiatowych i gminnych na terenie powiatu brodnickiego, w tym 4 powiatowych i 3 gminnych, celem sprawdzenia stanu ich oznakowania i prawidłowości jego zastosowania, w zakresie:

1. zgodności umieszczonych znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu,
2. w zakresie czytelności, widoczności i prawidłowości oznakowania,
3. w zakresie kompletności oznakowania.

Próby doboru dróg dokonano biorąc pod uwagę miejsca niebezpieczne, tj. szkoły, przejścia dla pieszych, skrzyżowania dróg, realizację inwestycji drogowych i inne potencjalnie niebezpieczne miejsca.

Z oględzin tych dróg sporządzone zostały protokoły oględzin, wraz z dokumentacją fotograficzną i nagraniami wideo, podpisane przez osoby kontrolujące oraz pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy. Protokoły oględzin, z wyjątkiem protokołu dot. drogi gminnej nr 080204C, nie zostały podpisane przez przedstawiciela Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy. Wyjaśnienia w tej sprawie złożył Dyrektor Zarządu Dróg Powiatowych w Brodnicy - pismem z 9.01.2019 r.

Oględziny oznakowania przeprowadzone zostały na następujących drogach:

L.p.	Nr drogi	Dł. odcinka drogi (km)	Ozn. drogi (ulicy)	Stwierdzone niezgodności w oznakowaniu dróg
Drogi powiatowe				
1	1820C	brak	Szabda- Mszano	<ol style="list-style-type: none"> 1. Przed znakami drogowymi P-10 „przejście dla pieszych” brak znaku P-14 „linia warunkowego zatrzymania złożona z prostokątów”. 2. Na drodze brak oznakowania poziomego znaku P-10 „przejście dla pieszych”, w miejscu wyznaczonego przejścia dla pieszych, wynikającego z projektu organizacji ruchu. 3. Przy znakach D-15 „przystanek autobusowy” brak znaków P-17 „linia przystankowa”, w celu wyznaczenia odcinka jezdni przeznaczanego na przystanek autobusowy bez zatoki. 4. W projekcie organizacji ruchu ujęto znak B-42 „koniec zakazów”, a na drodze umieszczono znak B-34 „koniec ograniczenia prędkości”. 5. W projekcie organizacji ruchu nie ujęto urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, które znajdują się na drodze (jak m.in. słupki prowadzące, balustrady).

2	1830C	0+000 do 1+963	Świerczynki - Jastrzębie	Dokonano przeglądu istniejącego oznakowania i ustalono, że istniejące oznakowanie zawiera niżej wymienione niezgodności: 1. Przy znakach D-15 „przystanek autobusowy” brak znaków P-17 „linia przystankowa” w celu wyznaczenia odcinka jezdni przeznaczonego na przystanek autobusowy bez zatoki. 2. Znak drogowy D-15 z tab. T-3a „Szkolny” przed wjazdem na skrzyżowanie z drogą nr 544 słabo widoczny (przysłonięty przez gałęzie drzewa).
3	1836C	0+000 do 0+790	Osiek - Kretki Duże - Szczuka	Dokonano przeglądu istniejącego oznakowania i ustalono, że istniejące oznakowanie zawiera niżej wymienione niezgodności: 1. Przy znakach D-15 „przystanek autobusowy” brak znaków P-17 „linia przystankowa” w celu wyznaczenia odcinka jezdni przeznaczonego na przystanek autobusowy bez zatoki. 2. Znak drogowy A-3 „niebezpieczne zakręty - pierwszy w prawo” słabo widoczny (przysłonięty przez gałęzie drzewa).
4	1825C	brak	Górale - Zbiczno	Na drodze odbywały się roboty budowlane związane z budową chodnika. Umiejscowienie istniejącego oznakowania niezgodne z przepisami prawa – z uwagi na brak ważnej zatwierdzonej czasowej organizacji ruchu dla trwających robót budowlanych w pasie drogowym drogi powiatowej. W związku z brakiem ważnej czasowej organizacji ruchu dla tych robót budowlanych prowadzonych na drodze nr 1825C, nie można dokonać oceny zgodności zastosowanego oznakowania na czas wykonywania robót z projektem czasowej organizacji ruchu.
Drogi gminne				
1	080204C	brak	Sumówko-Tomki	1. Znak drogowy A-7 „ustęp pierwszeństwa” – pochylony, wyblakłe lico. Pod znakiem brak tabliczki T-1 „stop 150m”, wynikającej z zatwierdzonego projektu organizacji ruchu. 2. Znak drogowy B-33 „ograniczenie prędkości” (30) – zniszczony - pochylony, wyblakłe lico znaku. 3. Oznakowanie na drodze w obszarze skrzyżowania niezgodne z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu (arkusz 1/1), w tym m.in.: - na drodze brak znaku drogowego B-20 „Stop” i tabliczki T-1 „stop 100m”, wynikających z zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, - znak drogowy D-15 „przystanek autobusowy” umieszczony w innym miejscu niż to wynika z zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, - brak znaku drogowego D-1 „droga z pierwszeństwem”.
2	081108C	ul. Kościelna	Brodnica, ul. Kościelna	1. Znaki drogowe C-2 „nakaz jazdy w prawo za znakiem” oraz B-36 „zakaz zatrzymywania się” zniszczone (umieszczono na nich naklejki). 2. W projekcie organizacji ruchu pod znakiem drogowym B-36 nie uwzględniono tabliczki „Taxi”, która znajduje się na drodze. 3. W projekcie organizacji ruchu pod znakiem drogowym C-2 nie uwzględniono tabliczki „Koniec

				<p>taxi”, która znajduje się na drodze.</p> <p>4. W treści znaku D-18a nie umieszczono informacji, że na zatoce postojowej wyznaczono dwa miejsca zastrzeżone (stosownie do wskazań pisma o zatwierdzeniu projektu stałej organizacji ruchu z 17.01.2019 r.).</p> <p>5. Oznakowanie postoju taksówek (znak D-19) niezgodne z zapisami pkt. 5.2.19 Zał. Nr 1 rozporządzenia z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach.</p>
3	081062C	ul. Powstańców Wielkopolskich	Brodnica, ul. Powstańców Wielkopolskich	<p>1. Umiejscowienia znaków drogowych na odcinku drogi niezgodne z projektem organizacji ruchu (planem sytuacyjnym) - ustawione w zupełnie innych miejscach niż to wynika z zatwierzonego projektu organizacji ruchu, w szczególności dot.: dwa znaki B-36 „zakaz zatrzymywania” znak D-1 „droga z pierwszeństwem” i T-6a „tabliczka wskazująca rzeczywisty przebieg drogi z pierwszeństwem przez skrzyżowanie” (umieszczana na drodze z pierwszeństwem)”.</p> <p>2. Znaki drogowe D-15 „przystanek autobusowy” oraz tabliczka T-6a zniszczone (umieszczono na nich naklejki).</p> <p>3. W projekcie organizacji ruchu, przed znakiem P-10 „przejście dla pieszych” nie uwzględniono znaku P-14 „linia warunkowego zatrzymania złożona z prostokątów” .</p>

Nieprawidłowości/uchybiecia stwierdzone podczas oględzin:

1. Oględziny wybranych dróg, tj. dróg: powiatowych - poz. 1-4 Tabeli oraz dróg gminnych - poz. 1-3 Tabeli, potwierdziły przypadki ich oznakowania, nie spełniającego wymagań określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz.U. Nr 220 poz. 2181, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.”, w szczególności:

- niezgodności istniejącego oznakowania na drogach z projektami organizacji ruchu,
- nieczytelne znaki drogowe (wyblakłe lica znaków), pochylone, słabo widoczne.

2. W przypadku drogi powiatowej nr 1825C w związku z trwającymi robotami budowlanymi związanymi z budową chodnika, niezgodne z przepisami prawa umiejscowienie istniejącego oznakowania, z uwagi na brak ważnej zatwierdzonej czasowej organizacji ruchu dla trwających robót budowlanych w pasie drogowym drogi powiatowej.

3. W przypadku drogi gminnej nr 081062C oraz dróg powiatowych nr 1830C i 1836C, stwierdzono umieszczenie znaków drogowych na drodze, na podstawie zatwierdzonych projektów zmiany stałej organizacji ruchu, w przypadku których nie wykonano obowiązku zawiadomienia o wprowadzeniu w rozumieniu § 12 ust. 1 rozporządzenia i które utraciły ważność, w myśl § 12 ust. 4 rozporządzenia.

VII. Ocena skontrolowanej jednostki i ustalenia kontroli

Wykonywanie zadań przez Starostę Brodnickiego w zakresie, jaki obejmowała przedmiotowa kontrola i na podstawie wyżej wymienionych ustaleń, należy ocenić jako pozytywne z nieprawidłowościami.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych nieprawidłowości:

1. Zatwierdzanie organizacji ruchu przez Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych - nie posiadającego, zgodnego z prawem upoważnienia, niezgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy Prd oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia;
2. Przekazanie zadań starosty w zakresie zarządzania ruchem Zarządowi Dróg Powiatowych, z naruszeniem art. 10 ust. 5 ustawy Prd oraz § 3 ust.1 pkt 3 rozporządzenia;
3. Zatwierdzanie projektów organizacji ruchu w oparciu o upoważnienie dla pracownika Starostwa Powiatowego w Brodnicy, zawierającego nieprawidłową podstawę prawną do zatwierdzania projektów organizacji ruchu, z naruszeniem art. 10 ust. 5 ustawy Prd oraz § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia;
4. Brak danych w zakresie długości (km) zatwierdzonych organizacji ruchu dla dróg gminnych, niezgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy Prd oraz § 3 rozporządzenia;
5. Prowadzenie niekompletnych ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, stosownie do § 9 rozporządzenia (dotyczy rozdz. II Wystąpienia pokontrolnego);
6. Zatwierdzenie projektów organizacji ruchu, które nie zawierały wszystkich prawidłowych elementów wymaganych przez § 5 ust. 1 rozporządzenia;
7. Nieprzestrzeganie przepisów dotyczących informowania zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu, z naruszeniem przepisu § 12 ust. 4 rozporządzenia;
8. Umieszczanie znaków drogowych na drogach gminnych i powiatowych, w oparciu o zatwierdzone projekty organizacji ruchu, w przypadku których nie wykonano obowiązku zawiadomienia o wprowadzeniu w rozumieniu § 12 ust. 1 rozporządzenia i które utraciły ważność w myśl § 12 ust. 4 rozporządzenia;
9. Przypadki oznakowania dróg powiatowych i gminnych, nie spełniającego wymagań określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r.;
10. Nieprzeprowadzanie kontroli prawidłowości w odniesieniu do wszystkich dróg gminnych, co najmniej raz na pół roku, z naruszeniem przepisu § 12 ust. 5 rozporządzenia;
11. Sporządzenie i zatwierdzenie jednego projektu czasowej organizacji ruchu dla wszystkich dróg powiatowych i gminnych, na których miały być prowadzone roboty w pasie drogowym, niezgodnie z obowiązującymi przepisami, w szczególności § 3 ust. 1 pkt 3 w związku z § 5 rozporządzenia.

Wskazuje się następujący zakres stwierdzonych uchybień:

1. Określenie przedziału czasowego wprowadzenia organizacji ruchu lub brak wskazania konkretnej daty, w świetle przepisu § 12 ust. 1 rozporządzenia, oznacza wadliwość dokonanego zawiadomienia, bowiem w zawiadomieniu takim winien być wskazany

termin (data), który oznacza, że w tym terminie nowa organizacja ruchu winna już funkcjonować.

Ponadto wskazuje się następujące przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

Jako przyczyny ww. nieprawidłowości wskazuje się:

- a) niezgodne z prawem przekazanie zadań z zakresu zarządzania ruchem jednostce organizacyjnej powiatu - Zarządowi Dróg Powiatowych w Brodnicy,
- b) brak nadzoru starosty nad wykonywaniem zadań w zakresie zarządzania ruchem, objętych przedmiotem kontroli.

Jako skutki stwierdzonych nieprawidłowości wskazuje się:

- a) funkcjonowanie nieprawidłowych organizacji ruchu na drogach, niezgodnie z obowiązującymi przepisami oraz w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- b) zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego na drogach powiatowych i gminnych.

Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Starosta Brodnicki.

Do Projektu wystąpienia pokontrolnego zgłoszone zostały zastrzeżenia Starosty Brodnickiego – pismem z 7 lutego 2020 r., znak ZR.7126.4.2020.

Zastrzeżenia zostały odrzucone w całości - stanowisko do zastrzeżeń z 28 lutego 2020 r., znak WIR.IV.431.7.2019.MT.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń i uzupełnień.

VIII. Zalecenia pokontrolne

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami, zalecam Panu Piotrowi Boińskiemu – Staroście Brodnickiemu, podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej, a w szczególności:

1. Wykonywanie zadań starosty w zakresie zarządzania ruchem, w szczególności zatwierdzanie projektów organizacji ruchu przez uprawniony organ lub osoby posiadające upoważnienia, wydane zgodnie z przepisami prawa, zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy Prd;
2. Prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu, zawierającej wszystkie wymagane informacje, w sposób zgodny z § 9 ust. 2 rozporządzenia;
3. Dokładne weryfikowanie złożonych projektów i zatwierdzanie wyłącznie tych projektów organizacji ruchu, które zawierają wszystkie prawidłowe elementy określone przepisami rozporządzenia. W tym, podjęcie czynności zmierzających do uzyskania danych o długości (km) dróg kategorii gminnej oraz egzekwowanie przekazywania projektów organizacji ruchu w odniesieniu do dróg gminnych – z określonym kilometrażem.
4. Egzekwowanie obowiązku zawiadamiania przez jednostkę wprowadzającą organizację ruchu o terminie wprowadzenia tej organizacji, co najmniej 7 dni przed datą wprowadzenia organizacji ruchu. W przypadku braku takiego zawiadomienia informowanie zarządcy drogi o utracie ważności zatwierdzonego projektu, zgodnie z § 12 ust. 4 rozporządzenia;

5. W przypadkach stwierdzonego w toku oględzin samowolnego umieszczenia znaków drogowych na drodze gminnej, podjęcie działań w celu doprowadzenia stanu faktycznego do zgodności z przepisami prawa;
6. Podjęcie działań, o których mowa w § 12 ust. 6 rozporządzenia, mających na celu usunięcie stwierdzonych w toku oględzin nieprawidłowości w zakresie oznakowania pionowego i poziomego na drogach podległych organowi zarządzającemu ruchem;
7. Przeprowadzanie wszystkich wymaganych kontroli dróg gminnych, co najmniej raz na 7 pół roku, wynikających z § 12 ust. 6 rozporządzenia;
8. Zatwierdzanie wyłącznie takich projektów czasowej organizacji, które spełniają wymogi określone przepisami § 4 ust. 1, § 5 ust. 1 i § 7 rozporządzenia - w ramach odrębnych czynności organizacyjno - technicznych, dla oznaczonych robót wykonywanych w pasach drogowych poszczególnych dróg publicznych.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana, w terminie 60 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

wz. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
/-/
Józef Ramlau
Wicewojewoda