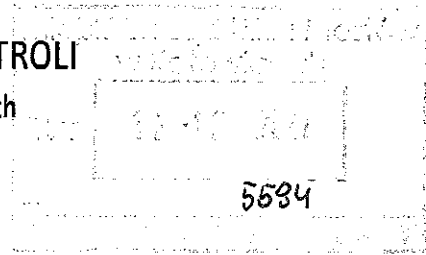


DN



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach



LKA.410.003.01.2021

Dyrektor  
Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach  
ul. Kantorówny 2a  
40-381 Katowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/076 Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice  
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30  
lka@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach <sup>1</sup> , 40-381 Katowice, ul. Kantorówny 2a
Kierownik jednostki kontrolowanej	....., Dyrektor MZUiM, od 1 stycznia 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej. 2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2020. Kontrolą mogą być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej lub później, niezbędne do realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. .... Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/32/2021 z 10 lutego 2021 r. 2. .... Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/33/2021 z 10 lutego 2021 r.

(akta kontroli str.1 – 3)

<sup>1</sup> Dalej: MZUiM lub Zarząd.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

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

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność MZUiM w zakresie dochodzenia przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.

O wydaniu powyższej oceny zdecydowała negatywna ocena w obszarze realizacji zadań związanych z dochodzeniem należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, którą uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości.

MZUiM identyfikował uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku własnych działań – dokonując objazdów dróg miejskich oraz poprzez pozyskiwanie takich informacji z Komendy Miejskiej Policji<sup>4</sup> w Katowicach i ze Staży Miejskiej. Na próbie 40 uszkodzeń miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych stwierdzono, że uszkodzenia zostały usunięte w terminie do ośmiu dni (bariery ochronne, separatory, słupki blokujące), a urządzenia sygnalizacji świetlnej - w dniu zdarzenia lub w dniu następnym. Zniszczone znaki drogowe odtwarzano po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia. Jednakże data naprawy 14 zniszczeń infrastruktury drogowej nie została odnotowana. MZUiM podejmował działania w celu ustalenia sprawców zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz występował do ubezpieczycieli sprawców tych zniszczeń z roszczeniami z tytułu poniesionych kosztów naprawy. Za nieprawidłowość uznano nienaprawienie trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej. NIK za nieprawidłowość uznała również doprowadzenie do przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł z tytułu należności za zniszczoną sygnalizację świetlną oraz niepodjęcie działań w celu ustalenia dwóch sprawców uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej, których łączny koszt naprawy wyniósł 12,4 tys. zł. NIK także negatywnie oceniła brak działania MZUiM w pięciu sprawach, w których pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych nie podjął działań w celu dochodzenia należności za zniszczoną infrastrukturę drogową i poniósł koszt jej odtworzenia w wysokości 6,1 tys. zł. W jednym przypadku MZUiM nie monitorował ubezpieczyciela sprawcy, który nie odpowiedział na pismo.

Bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu Miasta. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 23,0 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów było działaniem niegospodarnym.

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

<sup>4</sup> Zwana dalej „KMP”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, zwana dalej „ustawą o fp.”

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej

Opis stanu faktycznego

1.1 W statucie MZUiM, uchwalonym przez Radę Miejską w Katowicach uchwałą nr XLVII/1104/14 z dnia 26 marca 2014 r. oraz w regulaminie organizacyjnym MZUiM z dnia 28 lutego 2014 r. określone zostały zadania MZUiM, wskazane w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>7</sup>.

(akta kontroli str. 7 – 22, 50 – 52)

1.2 Zadania w zakresie identyfikacji uszkodzonej i zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej MZUiM. W okresie objętym kontrolą, w zarządzeniach Dyrektora MZUiM w sprawie szczegółowego podziału zadań i odpowiedzialności na poszczególne komórki organizacyjne<sup>8</sup>, obowiązki w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej, zostały przypisane działom:

- Zabezpieczenia Ruchu – w zakresie utrzymywania we właściwym stanie oznakowania poziomego i pionowego oraz urządzeń zabezpieczenia ruchu na terenie miasta,
- Technicznemu – w zakresie pełnienia funkcji inwestora w zakresie remontów, modernizacji oraz przebudowy ulic, placów i chodników na terenie miasta,
- Robót Drogowych – w zakresie prowadzenia całokształtu spraw, zagadnień i problemów związanych z budową, remontami wykonywanymi systemem gospodarczym w zakresie robót brukarskich i asfaltowych: prowadzenie zleceń na roboty wykonywane systemem gospodarczym i bieżąca koordynacja w zakresie prowadzonych robót,
- Gospodarki Komunalnej – w zakresie utrzymania i nadzoru eksploatacyjnego nad oświetleniem drogowym miasta.

Dyrektor MZUiM wyjaśnił, że ww. zadania w zakresie utrzymania, ochrony i remontów infrastruktury drogowej MZUiM wykonywał bez względu na przyczyny powstałych szkód, a każdy pracownik miał obowiązek zwracać uwagę na stwierdzone w czasie pracy nieprawidłowości, w celu ich usunięcia i zapewnienia bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 23 – 52, 62 – 63)

1.3. W okresie objętym kontrolą w MZUiM zatrudnionych było:

- w 2017 roku 269 osób,
- w 2018 roku 265 osób,
- w 2019 roku 259 osób,
- w 2020 roku 254 osoby.

Spośród ogółu zatrudnionych, w całym okresie objętym badaniem, zadania w zakresie identyfikowania uszkodzeń i usuwania ich skutków, w okresie objętym kontrolą, zostały przypisane pracownikom w wymiarze 40,125 etatów. Jak podał Dyrektor MZUiM, zadania te były realizowane w różnym zakresie przez pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych. Pracownicy

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.

<sup>8</sup> W latach 2017-2020 obowiązywały następujące zarządzenia w tym zakresie: nr 7/2014 z dnia 28 lutego 2014 r., nr 10/2017 z dnia 9 czerwca 2017 r., nr 17/2017 z dnia 20 września 2017 r., nr 2/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., nr 17/2019 z dnia 30 sierpnia 2019 r.

wykonywali zadania w zakresie objazdów i nadzoru nad stanem infrastruktury drogowej w ramach 3,125 etatów, w zakresie odtwarzania uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury - w ramach 16,625 etatów, a w zakresie przyjmowania zgłoszeń o uszkodzonych lub zniszczonych obiektach miejskiej infrastruktury drogowej – w ramach 1,375 etatu. Zadanie obejmujące monitoring tunelu wykonywało, w ramach 10 etatów w Centrum Utrzymania Tunelu – 10 pracowników. W badanym okresie MZUiM nie zawierał z podmiotami zewnętrznymi umów na usuwanie uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 92)

1.4. Według MZUiM, w okresie objętym kontrolą zidentyfikowano ogółem 166 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. I tak zdarzeń tych było: 44 w 2017 r., 25 w 2018 r., 32 w 2019 r. i 65 w 2020 r. Najwięcej informacji o uszkodzonych lub zniszczonych obiektach miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM pozyskał w wyniku ustaleń własnych – 97 przypadków (odpowiednio w poszczególnych latach: 37, 19, 18 i 23), oraz w wyniku informacji uzyskanych z Komendy Miejskiej Policji w Katowicach – 52 przypadki (odpowiednio: trzy, sześć, pięć i 38). Ponadto do MZUiM zgłoszonych w wyniku informacji od mieszkańców miasta zostało 14 informacji o uszkodzonej lub zniszczonej infrastrukturze drogowej, a w trzech przypadkach źródłem informacji były zgłoszenia bezpośrednio sprawców zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 123)

1.5. Spośród 166 zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej, sprawca zdarzenia, według MZUiM został ustalony w 98 przypadkach.

(akta kontroli str. 123)

1.6 W latach 2017 – 2020 Miasto Katowice posiadało umowę ubezpieczenia od zdarzeń losowych Gminy Katowice wraz z podległymi jednostkami organizacyjnymi. Przedmiotem ubezpieczenia były m.in. budynki, budowle i mała architektura. W wyniku zawartych w 2020 r. aneksów do umowy ubezpieczenia na 2020 r., ubezpieczeniem zostały objęte dodatkowo trzy węzły przesiadkowe (rok budowy 2020) oraz w okresie od 2 czerwca do 31 grudnia 2020 r. 50 parkomatów. Miasto Katowice nie zawierało innych umów z ubezpieczycielami w zakresie pokrywania kosztów napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 63 i 83 – 106)

1.7. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>9</sup>, ustalono, że w przypadku 13, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy urządzenia sygnalizacji świetlnej, jej naprawę dokonano w przypadku 12 zdarzeń w tym samym dniu, a w jednym – w dniu następnym. Zniszczone w wyniku ośmiu zdarzeń drogowych znaki drogowe zostały odtworzone – w czterech przypadkach po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia, a w pozostałych czterech przypadkach w dokumentacji MZUiM nie odnotowana została data ich naprawy. Pięć uszkodzonych barier ochronnych, w tym separatory, słupki blokujące, zostało odtworzonych do ośmiu dni od dnia zdarzenia, średnio po upływie 3 dni, a w przypadku 10 barier w dokumentacji MZUiM nie odnotowana została data ich naprawy.

<sup>9</sup> Do próby wybrano losowo szkody powstałe w wyniku zdarzeń drogowych odnotowane przez Policję i zidentyfikowane przez MZUiM, tj: jedna z 2017 r., trzy z 2018 r., dwie z 2019 r. i 34 z 2020 r.

Jedną uszkodzoną latarnię odtworzono w ciągu trzech dni od daty jej zniszczenia. Trzy elementy nie zostały odtworzone.

(akta kontroli str. 145 i 149 – 151)

1.8. Informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM pozyskiwał wskutek działań własnych – w ramach codziennych objazdów dróg miejskich, dokonywanych przez pracowników, w tym przez kierowników działów i majstrów. Informacje o stwierdzonych uszkodzeniach, zniszczeniach i nieprawidłowościach były przekazane brygadam/zespołom pracowniczym, zajmującym się naprawianiem tej infrastruktury.

Informacje w tym zakresie były pozyskiwane również telefonicznie, e-mailowo od mieszkańców. W prowadzonym przez MZUiM rejestrze skarg i wniosków, w latach 2017 – 2020, nie zaewidencjonowano spraw dotyczących uszkodzeń lub zniszczeń infrastruktury drogowej i sprawców tych zniszczeń.

Zamieszczane przez mieszkańców informacje o uszkodzeniach miejskiej infrastruktury drogowej na portalu [www.NaprawyTo.pl](http://www.NaprawyTo.pl) były filtrowane przez Straż Miejską i jeśli dotyczyły MZUiM były przekazywane do Zarządu. Informacje zamieszczane na portalu dotyczyły głównie dewastacji, przewrócenia znaku, umieszczenia na nim naklejek różnego rodzaju. Prezydent Miasta Katowice podał, że strażnicy miejscy, w tym obsługujący monitoring wizyjny miasta, w latach 2017 – 2020 przekazali do MZUiM łącznie 71 informacji<sup>10</sup> w sprawie uszkodzeń infrastruktury drogowej. Ujawniane przypadki dotyczyły uszkodzenia znaków drogowych lub czynienia ich nieczytelnymi, kradzieży oznakowania, zniszczenia słupków, barier drogowych oraz elementów sygnalizacji (w tym w trzech przypadkach zidentyfikowano sprawców zniszczenia nawierzchni chodnika oraz słupków drogowych).

W latach 2017 – 2019, po zidentyfikowaniu przyczyny uszkodzenia infrastruktury drogowej w zdarzeniu drogowym, MZUiM pozyskiwał informacje o sprawcy zdarzenia i jego ubezpieczeniu, kierując zapytania do KMP w Katowicach. Od marca 2020 r. MZUiM podjął stałą współpracę z KMP w Katowicach i otrzymywał za pośrednictwem poczty elektronicznej informacje o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległa infrastruktura drogowa oraz o posiadanych przez nich ubezpieczeniach OC.

Na stronie internetowej<sup>11</sup> MZUiM podano dane kontaktowe do jednostki: adres, numery telefonów oraz adresy poczty elektronicznej. W zakładce „Informacje dla mieszkańców i stron”, zawarto informację o sposobie kierowania do MZUiM wszelkiego rodzaju korespondencji (wnioski, pisma itp.) oraz o jej rozpatrywaniu i załatwianiu. Podano także – w zakładce „Skargi i wnioski”, informację o czasie i miejscu przyjmowania skarg i wniosków. Natomiast na stronie tej nie zawarto informacji dotyczących możliwości zgłaszania uszkodzeń i zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 63, 65, 109, 117 – 118, 127 – 133 i 143 – 144)

1.9. MZUiM nie prowadził ewidencji zdarzeń, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM, podstawowym przedmiotem działania MZUiM jest utrzymanie infrastruktury drogowej, zapewniając bezpieczeństwo jej użytkownikom, niezależnie od przyczyn nieprawidłowości, a MZUiM nie ma możliwości jednoznacznej identyfikacji ich przyczyn.

(akta kontroli str. 63)

<sup>10</sup> Odpowiednio: 8, 19, 31 i 13.

<sup>11</sup> <http://www.mzum.katowice.pl/>

1.10. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>12</sup>, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej ustalono, iż w trzech przypadkach (tj. 7,5%) nie naprawiono uszkodzonej infrastruktury (dwie latarnie i jedna bariera energochłonna) do dnia kontroli<sup>13</sup>, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W wyniku oględzin pięciu miejsc zdarzeń drogowych z 2020 r., w których uszkodzone lub zniszczone zostały obiekty infrastruktury drogowej, stwierdzono, że w czterech miejscach elementy takie jak: znaki drogowe (sześć), sygnalizacja świetlna (dwa maszty) oraz separatory zostały naprawione i odtworzone, a stan faktyczny tych miejsc był zgodny z obowiązującym projektem organizacji ruchu. W piątym miejscu poddanych oględzinom, uszkodzona latarnia, która oświetlała skrzyżowanie – wjazd z drogi podporządkowanej na drogę główną i przejście dla pieszych, nie została odtworzona, a jej usadowienie (oprzyrządowanie elektryczne) zostało zabezpieczone pokrywą do wysokości ok. 1,5 m.

(akta kontroli str. 149 – 151 i 235 – 238)

1.11 W okresie objętym kontrolą, MZUiM nie powziął informacji o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej nienależących do MZUiM. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM, niemal cała infrastruktura drogowa na terenie miasta Katowice znajduje się w zarządzie MZUiM<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 63 – 64)

1.12. W okresie objętym kontrolą Wydział Ruchu Drogowego w KMP w Katowicach przekazał (z urzędu lub na wniosek) MZUiM w 2017 r. 27 informacji w celu dochodzenia należności od sprawców uszkodzeń powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w 2018 r. – 19 informacji, w 2019 r. – 15, a w 2020 r. 270 takich informacji.

W tym okresie lokalne jednostki Policji przekazały MZUiM informację o pięciu złożonych wnioskach o ukaranie w trybie art. 57 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>15</sup>, w tym był jeden wniosek z 2017 r. i cztery z 2020 r. oraz przekazano informację o sześciu postępowaniach mandatowych wobec sprawcy wykroczeń dotyczących uszkodzenia infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 127 – 133)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W trzech przypadkach, z zbadanej próby 40 zdarzeń drogowych, zniszczona w ich wyniku infrastruktura drogowa nie została odtworzona do dnia zakończenia kontroli<sup>16</sup>. W ww. zdarzeniach z 1 marca i 23 sierpnia 2020 r. uszkodzeniu uległy dwie latarnie, a w zdarzeniu z 29 października 2020 r. – bariera energochłonna (o długości 10 metrów).

(akta kontroli str. 149 – 151 i 235)

Jako przyczynę nieodtworzenia ww. infrastruktury drogowej, Dyrektor MZUiM wskazał brak środków.

(akta kontroli str. 245, 257 i 261)

Zdaniem NIK wyjaśnienie powyższe nie uzasadnia w wystarczającym stopniu nieodtworzenia uszkodzonej infrastruktury drogowej.

<sup>12</sup> Zob. przypis 8.

<sup>13</sup> Tj. do 12 marca 2021 r.

<sup>14</sup> Poza zarządem MZUiM pozostaje odcinek autostrady A4 i drogi S 86.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 729 ze zm.

<sup>16</sup> Tj. do 16 marca 2021 r.

## OCENA CZĄSTKOWA

Uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM identyfikował w wyniku własnych działań – dokonując objazdów dróg miejskich oraz poprzez pozyskiwanie takich informacji z KMP i ze Staży Miejskiej. Na próbie 40 uszkodzeń miejskiej infrastruktury drogowej dokonanych w wyniku zdarzeń drogowych stwierdzono, że uszkodzenia zostały usunięte w terminie do ośmiu dni (bariery ochronne, separatory, słupki blokujące), a urządzenia sygnalizacji świetlnej – w dniu zdarzenia lub w dniu następnym. Zniszczone znaki drogowe odtwarzano po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia. Data naprawy 14 zniszczeń, infrastruktury drogowej nie została odnotowana. Za nieprawidłowość uznano nieodtworzenie trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej.

## OBSZAR

### **2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej**

#### Opis stanu faktycznego

2.1 Zadania w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzenia należności z tytułu zniszczeń tej infrastruktury od sprawców zdarzeń drogowych nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej MZUiM. Na podstawie zarządzenia Dyrektora MZUiM w sprawie podziału zadań i przypisania odpowiedzialności do poszczególnych komórek organizacyjnych ustalono, że:

- zadaniem Sekcji księgowej było prowadzenie całokształtu spraw związanych z gospodarką finansową MZUiM, w szczególności egzekwowaniem należności oraz współpraca z radcą prawnym w zakresie terminowej windykacji należności;
- zadaniem Radcy Prawnego było prowadzenie spraw związanych z odszkodowaniami za szkody.

Ponadto do zadań Kierownika Wydziału Ekonomiczno-Prawnego należała m.in. sprawozdawczość w zakresie dewastacji i szkód.

(akta kontroli str. 23 – 52, 62 – 63)

2.2 Zadania związane z windykacją należności z tytułu dochodzenia roszczeń wobec sprawców zniszczeń (w tym ustalenie sprawcy zniszczeń) zostały przypisane pracownikom w wymiarze 0,425 etatu.

(akta kontroli str. 92)

2.3. MZUiM nie opracował procedur dotyczących dochodzenia należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM należności te są dochodzone na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>17</sup> oraz ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych<sup>18</sup> i jeżeli pojazd nie ma obowiązkowego ubezpieczenia OC lub jest to pojazd obcokrajowca, odszkodowania dochodzone są z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

(akta kontroli str. 64)

2.4. Według informacji MZUiM, w okresie objętym kontrolą, z ogółu 166 zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej

<sup>17</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 2214 ze zm.



w wyniku zdarzeń drogowych, w 98 przypadkach (59,0%) ustaleni zostali sprawcy tych zdarzeń (odpowiednio w poszczególnych latach: 30, 11, 13 i 44).

(akta kontroli str. 123)

2.5 W okresie objętym kontrolą, z ogółu zidentyfikowanych 166 zdarzeń drogowych, MZUiM poniósł koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku 151 zdarzeń drogowych. Koszty napraw tej infrastruktury wyniosły 1 005,4 tys. zł, z tego 135,4 tys. zł w 2017 r., 381,0 tys. zł w 2018 r., 247,5 tys. zł w 2019 r. i 241,5 tys. zł w 2020 r. W pozostałych 15 przypadkach naprawy nie zostały dokonane lub nie wymagały poniesienia wymiernych kosztów.

(akta kontroli str. 124)

2.6. Z ogółu dokonanych napraw miejskiej infrastruktury drogowej, zniszczonej w wyniku 151 zdarzeń drogowych, w 88 przypadkach koszt jej naprawy został pokryty z budżetu miasta. W pozostałych 63 przypadkach MZUiM uzyskał zwrot kosztów naprawy w łącznej wysokości 149,8 tys. zł, z tego 99,5 tys. zł pochodziło z ubezpieczenia OC sprawy zdarzenia, 26,0 tys. zł z polisy ubezpieczeniowej MZUiM, 24,0 tys. zł z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, a 0,2 tys. zł z innych źródeł. Uzyskane środki w wyniku działań windykacyjnych zostały przekazane do budżetu Miasta Katowice.

Z ogółu poniesionych kosztów napraw infrastruktury drogowej zniszczonej w zdarzeniach drogowych, w wyniku działań windykacyjnych 14,9 % poniesionych kosztów napraw wpłynęło do MZUiM.

(akta kontroli str. 110, 124 i 134 – 138)

2.7. W okresie objętym kontrolą w jednym przypadku MZUiM wystąpił do sądu z pozwem wobec ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia drogowego o zwrot kosztów naprawienia uszkodzeń spowodowanych w miejskiej infrastrukturze drogowej przez klienta tego ubezpieczyciela na kwotę 3 501,81 zł. Uszkodzeniu uległ maszt sygnalizacyjny wraz z osprzętem. Pomimo wystosowania wezwania do zapłaty ww. kwoty, ubezpieczyciel nie odpowiedział i po upływie 9 miesięcy od dnia wystosowania wezwania, MZUiM złożył pozew o zapłatę ww. kwoty. Sąd Rejonowy Katowice – Zachód, 26 kwietnia 2019 r. wydał nakaz zapłaty ww. kwoty wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie oraz kwotę 644 zł tytułem zawrotu kosztów procesu – w terminie dwóch tygodni od doręczenia nakazu. Ubezpieczyciel uznał roszczenie za ww. szkodę i wpłacił na konto MZUiM zasądzoną kwotę wraz z odsetkami w łącznej wysokości 4 399,67 zł.

(akta kontroli str. 244 – 247)

2.8. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>19</sup>, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej ustalono, że w dwóch przypadkach MZUiM nie podjął działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności poprzez wystąpienie do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o udostępnienie tych danych, a w jednym przypadku, pomimo nieotrzymania od Policji odpowiedzi na wysłane zapytanie, nie wystosował monitu w tej sprawie, dopuszczając do przedawnienia roszczeń, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 125 – 126 i 149 – 151)

2.9. Badanie ww. próby zdarzeń drogowych wykazało, że w pięciu przypadkach, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca,

<sup>19</sup> Zob. przypis 8.

25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r., do dnia kontroli<sup>20</sup> MZUiM nie podjął działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową. W trzech przypadkach infrastruktura została odtworzona, a koszt jej odtworzenia wyniósł łącznie 6,1 tys. zł, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W jednym przypadku, dokonano „montażu znaku na rurkach”, nie określając poniesionego kosztu naprawy. W jednym przypadku infrastruktura nie została odtworzona.

(akta kontroli str. 149 – 151)

W przypadku zdarzenia drogowego z dnia 16 września 2020 r., MZUiM wysłał ubezpieczycielowi wezwanie do likwidacji szkody na kwotę 1 783,50 zł, a ostatni dokument w sprawie (pismo uzupełniające) zostało przesłane do ubezpieczyciela 13 listopada 2020 r. Do dnia kontroli, MZUiM nie otrzymał zwrotu poniesionych kosztów na odtworzenie zniszczonej infrastruktury drogowej, nie podejmował też żadnych działań monitorujących zwrot tych nakładów, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 220 – 229)

2.10. Rozbieżności pomiędzy kwotą wypłaconą z polisy sprawcy a rzeczywistą kwotą kosztów usunięcia uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej wystąpiły w pięciu przypadkach. W żadnym z nich MZUiM nie podjął działań na drodze postępowania przed sądem w celu uzyskania kwoty wynikającej z kosztorysu lub faktury przedłożonej przez wykonawcę oraz dotyczących odtworzenia zniszczonej infrastruktury z uwagi na koszty procesu i ryzyka z nim związane. Z ww. pięciu przypadków:

- w dwóch przypadkach, w których infrastruktura została odtworzona, ubezpieczyciel obniżył wypłacone odszkodowanie o odpowiednio 5% i 10% argumentując to zużyciem technicznym zniszczonej infrastruktury,
- w jednym przypadku kwota wypłaconego odszkodowania wyniosła 30,0%, skorygowanego kosztorysu, prace z niego wynikające nie zostały zlecone, zamiast wymiany dokonano naprawy – spionizowano słup,
- w jednym przypadku ubezpieczyciel nie uznał wszystkich pozycji ujętych w kosztorysie (narzutu zysku, wartości materiałów: wysięgnika rurowego i oprawy LED) i wypłacił odszkodowanie w wysokości 52,7% żądanego odszkodowania. Prace z kosztorysu nie zostały zlecone, latarnia została naprawiona w ramach umowy z firmą zajmującą się konserwacją oświetlenia ulicznego,
- w jednym przypadku ubezpieczyciel wypłacił odszkodowanie w oparciu o skorygowany przez niego kosztorys, w wysokości 79,0% kosztorysu ofertowego przedstawionego przez MZUiM. Latarnia nie została odtworzona, jednakże ze względu na lokalizację<sup>21</sup> zostało tam posadowione tymczasowe źródło oświetlenia.

(akta kontroli str. 244 i 248 – 252)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W trzech przypadkach (na 40 zbadanych zdarzeń drogowych) MZUiM nie podjął skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów

<sup>20</sup> Tj. 12 marca 2021 r.,

<sup>21</sup> Strefa pieszych Rondo – Rynek

obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym:

- w dwóch przypadkach nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o podanie danych sprawców wypadków drogowych na skrzyżowaniu ulic Korfantego i Jesionowej w dniu 25 września 2018 r. oraz Korfantego i Konduktorskiej w dniu 23 października 2018 r., w których została zniszczona sygnalizacja świetlna, a łączny koszt jej naprawy wyniósł 12,4 tys. zł,
- w jednym przypadku nie ponowił zapytania do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o dane sprawcy zniszczenia sygnalizacji świetlnej przy ul. Kościuszki 337, której koszt naprawy wyniósł 4,5 tys. zł, dopuszczając jednocześnie do przedawnienia roszczenia.<sup>22</sup>

– (akta kontroli str. 125 – 126 i 149 – 188)

Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu Miasta. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 16,9 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów było działaniem niegospodarnym.

W wyjaśnieniach Dyrektor MZUiM nie potrafił podać przyczyn nie podjęcia działań w ww. sprawach, podał jednocześnie, że w przypadku dwóch spraw, które nie uległy przedawnieniu, zarządził wdrożenie procedury likwidacji szkody z polis OC sprawcy.

(akta kontroli str. 245, 254)

2. W pięciu przypadkach, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca, 25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r.,<sup>23</sup> do dnia zakończenia kontroli<sup>24</sup> MZUiM nie podjął działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową, a poniósł koszt odtworzenia infrastruktury zniszczonej w trzech zdarzeniach drogowych w wysokości 6,1 tys. zł, w jednym przypadku, nie określił kosztów „montażu znaku na rurkach”. W jednym przypadku infrastruktura nie została odtworzona. Bezczyność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o fp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

(akta kontroli str. 146 – 151, 196 – 198 i 211 – 219)

W wyjaśnieniach dyrektor MZUiM nie potrafił podać przyczyny niewystąpienia do ubezpieczyciela o pokrycie kosztów odtworzenia zniszczonej infrastruktury, podał natomiast, że należności te będą niezwłocznie dochodzone. Jako

<sup>22</sup> Do zdarzenia drogowego doszło 18 listopada 2017 r. (uszkodzona sygnalizacja świetlna) i 20 listopada 2017 r. MZUiM wystąpił do Policji o przekazanie informacji o sprawcy zdarzenia drogowego i jego ubezpieczeniu. Pismo to pozostało bez odpowiedzi, MZUiM nie monitorował tej sprawy. W myśl art. 442 kc roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

<sup>23</sup> MZUiM uzyskał informacje o sprawcach tych zdarzeń odpowiednio: 24 marca, 25 maja, 10 sierpnia, 7 września, i 5 listopada 2020 r.

<sup>24</sup> Tj. 16 marca 2021 r.,

przyczynę nieodtworzenia infrastruktury drogowej – latarni, wskazał brak środków. Odnosząc się do ponownego montażu znaku drogowego podał, że czynności te zostały wykonane przez pracowników MZUiM w ramach ich normalnych czynności, bez zaangażowania dodatkowych materiałów i z tego względu nie dochodzą żadnych należności.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 6,1 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów, było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 244 – 245 i 257 – 258)

- Przez okres czterech miesięcy – do dnia kontroli, tj. 16 marca 2021 r., MZUiM nie monitorował ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia drogowego, w sprawie zwrotu poniesionych nakładów w wysokości 1 783,50 zł na odtworzenie zniszczonej infrastruktury drogowej, ostatnie pismo w sprawie – przesłanie 13 listopada 2020 r. uzupełniających dokumentów ubezpieczyciel pozostawił bez odpowiedzi.

(akta kontroli str. 220 – 229)

W wyjaśnieniach Dyrektor MZUiM nie wskazał przyczyn braku działań ponaglających ubezpieczyciela, podał, że w jego ocenie sprawa jest w toku i będzie monitorowana.

(akta kontroli str. 257)

Zdaniem NIK, przy przywracaniu do stanu pierwotnego zniszczonej infrastruktury drogowej, MZUiM ponosi nakłady na koszty materiałów i na koszty pracy, dlatego powinien je ustalić i dochodzić od ubezpieczyciela sprawcy danego zdarzenia.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

MZUiM podejmował działania w celu ustalenia sprawców zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz występował do ubezpieczycieli tych sprawców z roszczeniami z tytułu poniesionych kosztów jej naprawy. NIK zwraca uwagę, że przypisanie pracownikom poszczególnych zadań w procesie pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, a także opracowanie i wdrożenie procedury i trybu postępowania w tym zakresie może usprawnić i ułatwić proces dochodzenia należności od ich ubezpieczycieli obejmujący koszty odtworzenia i naprawy tej infrastruktury.

NIK za nieprawidłowość uznała doprowadzenie do przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł z tytułu należności za zniszczoną sygnalizację świetlną oraz niepodjęcie działań w celu ustalenia dwóch sprawców uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej, których łączny koszt naprawy wyniósł 12,4 tys. zł. Negatywnie także oceniono brak działania MZUiM w pięciu sprawach, w których pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych MZUiM nie dochodził należności za zniszczoną infrastrukturę drogową, której koszt odtworzenia poniósł w wysokości 6,1 tys. zł. W jednym przypadku MZUiM nie monitorował ubezpieczyciela sprawcy, który pozostawił jego pismo bez odpowiedzi.

Bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o fp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 6,1 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów, było działaniem niegospodarnym.

#### IV. Uwagi i Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

Uwaga NIK zwraca uwagę na konieczność bieżącego monitorowania spraw dotyczących dochodzenia należności z tytułu poniesionych nakładów na usuwanie skutków zdarzeń drogowych.

Wnioski NIK wnioskuje o:

1. Usunięcie wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej powstałych na skutek zdarzeń drogowych.
2. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców zdarzeń drogowych lub od ich zakładów ubezpieczeń (ewentualnie od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego) zwrotu pełnej wysokości kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych elementów miejskiej infrastruktury drogowej.

#### 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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

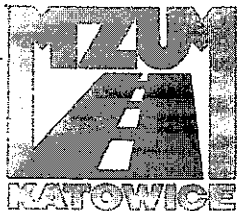
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 7 maja 2021 r.

Kontroler

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach





# Miejski Zarząd Ulic i Mostów

40-381 Katowice, ul. J.Kantorówny 2a; tel.(32) 256 99 01, (32) 256 99 17; fax.(32) 256 98 47

NIP 634-000-81-85

www.mzum.katowice.pl

e-mail:mzum@mzum.katowice.pl

Katowice dnia 28.05.2021r.

L.dz. PP.051.2.2021

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach  
POTWIERDZENIE ODBIORU  
dnia 31.05.2021

Szanowny Pan

Dyrektor Delegatury Najwyższej  
Izby Kontroli  
w Katowicach

Dotyczy: Wystąpienia pokontrolnego LKA.410.003.01.2021 z dnia 7.05.2021r.

## Zastrzeżenia

do Wystąpienia pokontrolnego

*Szanowny Panie Dyrektorze.*

Działając w imieniu Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach (MZUIM, Zarząd), wnoszę zastrzeżenia do Wystąpienia pokontrolnego z dnia 7.05.2021r., wskazując, że na niezasadność negatywnej oceny działalności MZUiM w kontrolowanych obszarach w kontekście obowiązujących przepisów prawa oraz funkcjonowania i działalności Zarządu.

## Uzasadnienie

**Zastrzeżenia odnoszące się do zakresu kontroli obejmującej odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej w latach 2017 – 2020.**

W ocenianej kwestii za nieprawidłowości uznano brak naprawy do dnia kontroli 3 elementów infrastruktury, tj. 2 latarni ulicznych i jednego odcinka barier energochłonnych. Kwestie te były przedmiotem wyjaśnień w toku kontroli. Wyjaśnienia te nie zostały uwzględnione, ani nawet wystarczająco opisane w wystąpieniu pokontrolnym. W wystąpieniu tym ograniczono się do stwierdzenia, że Dyrektor jako przyczynę braku naprawy wskazał brak środków. W wystąpieniu nie uwzględniono pełnej treści wyjaśnień, które w ocenie Zarządu powinny mieć wpływ na wystawioną ocenę.

W przypadku naprawy latarni ulicznych (zdarzenia z dn. 1.03.2020r. i 23.08.2020r.) podstawowym argumentem MZUIM był oczywiście brak środków finansowych na te cele. Zarząd nie podejmował także starań o dodatkowe środki w związku z potrzebą likwidacji tych szkód. Kierownik kontrolowanej jednostki wyjaśnił jednak, że zwiększenie wydatków budżetowych MZUIM na te cele, ale nie tylko, nie wchodziło w grę w związku z nadzwyczajną sytuacją wynikającą z drastycznego obniżenia dochodów budżetowych miasta Katowice w okresie pandemii. Są to informacje powszechnie znane i powinny być wzięte pod uwagę w toku kontroli.

Zarząd zgadza się z paradygmatem niezwłocznych napraw uszkodzonej infrastruktury i realizuje go w miarę posiadanych sił i środków, przy uwzględnieniu priorytetów wynikających z przepisów prawa i zasad doświadczenia życiowego. Zarząd nie funkcjonuje w rzeczywistości idealnej z nieograniczonym budżetem lub nieograniczonymi możliwościami jego zwiększenia. Mogły się zdarzyć i zdarzają się sytuacje, gdy z uwagi na oczywiste ograniczenia, nie może działać natychmiast i w pełnym zakresie. Wtedy powinien tak ukierunkowywać swoje działania, aby w pierwszej kolejności zaspokajać potrzeby wynikające z bezpieczeństwa użytkowników dróg. W tym kontekście odtworzenie zniszczonych latarni ulicznych nie było działaniem, które należało

zrealizować natychmiast, zważywszy na ilość wszystkich latarni ulicznych (ok. 27.000) za których stan techniczny MZUIM jest odpowiedzialny. Ich brak nie wpływał znacząco na kwestie bezpiecznego użytkowania dróg. Było to przedmiotem analizy i ustaleń odpowiedzialnych pracowników działu gospodarki komunalnej MZUIM. W załączeniu do niniejszych zastrzeżeń przedkładam informacje tego działu z zdjęciami poglądowymi miejsc uszkodzenia infrastruktury (załącznik nr 1 i nr 2). W roku bieżącym, po kontroli dokonano już odtworzenia słupa przy ul. Lwowskiej z uwagi na dysponowanie odpowiednimi środkami.

Podobnie wyglądała sytuacja z uszkodzoną (a nie zniszczoną) barierą energochłonną (zdarzenie z dn. 29.10.2020r.). Wyjaśnienia Dyrektora MZUIM były szersze niż przytoczono to w Wystąpieniu pokontrolnym. Zarząd nie znajduje jednocześnie żadnych racjonalnych podstaw do ich zakwestionowania. Bariera była uszkodzona, ale nadal spełniała swoją funkcję. Zdjęcia potwierdzające ten stan rzeczy stanowią załącznik nr 3 i nr 4 do niniejszych zastrzeżeń. W czasie, kiedy miał miejsce wypadek, Zarząd miał zabezpieczone środki na kompleksową modernizację i naprawy barier na kolejny rok budżetowy. Jednocześnie środki na te cele w bieżącym roku budżetowym, w stosunku do potrzeb były ograniczone. Analizując zatem możliwości finansowe i stan techniczny bariery, MZUIM podjął decyzję o przeznaczeniu tego odcinka do zmodernizowania w ramach środków wydatkowanych w 2021r. Tak też się stało i w chwili obecnej odcinek został zmodernizowany (zdjęcie stanowiące załącznik nr 4 do zastrzeżeń). Zarząd oczekuje obecnie na fakturę i szczegółowe rozliczenie prac obejmujących m. in. ten odcinek, co stanowić będzie podstawę do dochodzenia odszkodowania. Wyjaśnień w tym zakresie Kontrolujący nie uwzględnili. Zarząd nie widzi jednocześnie żadnych merytorycznych argumentów dla ich odrzucenia. Postępowanie w tej kwestii nie narusza żadnego przepisu prawa, jest też zgodne z imperatywem gospodarności i starannego działania. Kontrolujący uznali wyjaśnienia za nieuzasadniające w wystarczającym stopniu brak naprawy powyższych trzech uszkodzeń. W ocenie MZUIM fakty podane w wyjaśnieniach uzasadniają w zupełności postępowanie Zarządu w tym przedmiocie. Trudno jednocześnie wyobrazić sobie inne działanie Zarządu, które byłoby odpowiednie. Czy Zarząd winien zaciągać zobowiązania i wydatkować środki bez pokrycia w swoim budżecie. Czy miał dać priorytet likwidacji szkód spowodowanych wypadkami bez względu na inne zadania i wymogi wynikające z pierwszeństwa w działaniach gwarantujących bezpieczeństwo użytkowników dróg. Biorąc pod uwagę powyższe, ocena częściowa dot. tego obszaru działania MZUIM jest nieuzasadniona. Zwłaszcza w kontekście pozostałych ustaleń kontrolujących oraz rozmiaru zadań i odpowiedzialności MZUIM. W tym miejscu zdaniem MZUIM należało zwrócić uwagę na ten kontekst. Ocenie podlegało bowiem wykonywanie obowiązków ustawowych opisanych przede wszystkim w art. 20 ustawy z dnia 21.03.1985r. o drogach publicznych polegających na starannym działaniu. Żaden przepis prawa nie nakłada na zarządców i zarządy dróg publicznych obowiązku uzyskania określonego rezultatu bez względu na uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne. Ocena starannego działania powinna być zawsze odniesiona do zakresu zadań i ich przedmiotu. Zakres jest zdefiniowany w katalogu otwartym art. 20 ustawy o drogach publicznych. Przedmiot wynika natomiast z przepisu art. 19 ust. 5 tej ustawy tej ustawy, MZUIM wykonuje bowiem zadania zarządu dróg publicznych, dla których zarządcą jest Prezydent Miasta Katowice. W praktyce są to wszystkie drogi gminne, powiatowe, wojewódzkie, i krajowe (poza drogami klasy S i A) na terenie miasta wraz z całą infrastrukturą pasów drogowych tych dróg. W złożonych wyjaśnieniach Zarząd wskazał kilka podstawowych danych obrazujących rozmiar przedmiotu swoich obowiązków. Nie odzwierciedlono tego przy formułowaniu ocen przez NIK. Wobec powyższego MZUIM informuje ponownie, że jego obowiązki obejmują zarząd: *550 kilometrów dróg, co należy przełożyć na prawie 9 km<sup>2</sup> powierzchni. W ramach zarządzanej infrastruktury mieści się kilkaset sygnalizacji świetlnych, setki kilometrów bieżących barier energochłonnych, barierek zabezpieczających separatorów ruchu itp. W mieście Katowice funkcjonuje ok. 150.000 znaków drogowych pionowych. Do tego należy uwzględnić dziesiątki tysięcy punktów oświetleniowych, tysiące włączów deszczowych, liczne elementy małej architektury związane z drogami, parkomaty i wiele innych elementów.* W tym kontekście, ujawnione w toku kontroli kwestie braku niezwłocznego odtworzenia 3 elementów infrastruktury, w ocenie Zarządu nie są wystarczające dla sformułowania negatywnej oceny kontrolowanego obszaru. Zwłaszcza, że na pozostałych przykładach z wybranej w toku kontroli próby, wynikało jednoznacznie, że Zarząd działa niezwłocznie, a często natychmiast, jak w przypadku newralgicznych dla bezpieczeństwa sygnalizacji świetlnych.



**Zastrzeżenia odnoszące się do zakresu kontroli obejmującego dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.**

MZUIM w zastrzeżeniach prostuje informacje dotyczące jednego ze zdarzeń, które mogło być przyczyną negatywnej oceny. W toku kontroli odnośnie zdarzenia z dnia 16.09.2020r. Zarząd poinformował o braku zwrotu poniesionych kosztów na odtworzenie infrastruktury w wysokości 1.783,50 zł. W konsekwencji w Wystąpieniu pokontrolnym znalazł się zarzut braku monitowania o zapłatę tych środków. Wyjaśnienia odnośnie tej sprawy były błędne. W rzeczywistości kwota odszkodowania została uregulowana na konto Zarządu w dniu 16.11.2020r. W załączeniu do niniejszych zastrzeżeń przekazuję potwierdzenie przelewu (załącznik nr 5). Błąd wynikał z nieprawidłowej identyfikacji wpłaty. Opis przelewu obejmował wyłącznie numery, które były łudzące do sposobu identyfikacji wezwań stosowanych przez Zarząd do opłat dodatkowych za parkowanie pojazdu w strefie płatnego parkowania miasta Katowice. Tym samym księgowość nie identyfikowała wpłaty z należnością odszkodowawczą. W czasie kontroli z uwagi na rozmiar zadań realizowanych na wniosek Kontrolujących, kwestia ta nie została przez pracowników MZUIM właściwie ustalona, stąd błędne wyjaśnienia.

Wnosząc zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego w zakresie tego obszaru MZUiM wskazuje na niewłaściwe podstawowe założenie uzasadnienia zarzutów NIK. Izba czyni zarzut Zarządowi z wydatkowania środków własnych na naprawę infrastruktury, w sytuacji, gdy w ocenie NIK istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie takich kosztów z odszkodowań od sprawców szkód (ubezpieczycieli). Takie rozumowanie nie uwzględnia podstaw prawnych funkcjonowania Zarządu i identyfikujących jego obowiązki.

Zarząd jest jednostką budżetową miasta Katowice realizującą zadania zarządu dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Zadania dot. naprawy czy odtwarzania infrastruktury uszkodzonej/zniszczonej w wypadkach drogowych nie są zadaniami wyodrębnionymi ustawowo ani w przepisach wewnętrznych statuujących zarząd dróg publicznych. MZUIM realizuje te obowiązki w ramach obowiązków wyszczególnionych w art. 20 pkt. 4), 10), 11), 12) ustawy o drogach publicznych. Działania objęte tymi przepisami realizowane są niezależnie od tego, co jest powodem nieprawidłowości – zdarzenie drogowe, dewastacja, eksploatacja czy inny czynnik. Identyfikacja przyczyny nieprawidłowości oraz ewentualność dochodzenia odszkodowania są wtórne wobec podstawowych obowiązków zdefiniowanych w odpowiednich punktach art. 20 ustawy o drogach publicznych. Odszkodowanie nie może służyć sfinansowaniu żadnych zadań jednostki budżetowej. Odszkodowanie jest zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt. 6) ustawy z dnia 27.08.2009r. o finansach publicznych, dochodem jednostki sektora finansów publicznych. Jednostka budżetowa zgodnie z zasadą opisaną w art. 11. ust. 1 ustawy o finansach publicznych pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca nie przewidział dla zarządów dróg będących jednostkami budżetowymi mechanizmu finansowania swoich wydatków ze zrealizowanych dochodów, jak ma to miejsce w przypadku oświatowych jednostek budżetowych (art. 11a ustawy o finansach publicznych). Tym samym dochodzenie tych odszkodowań ma zawsze charakter wtórny wobec obowiązków wynikających z utrzymania i ochrony dróg i jest niezależne od tych obowiązków. Odszkodowania w praktyce nie mają bowiem żadnego wpływu na wykonywanie tych zadań. Są one po prostu jednym ze źródeł dochodów realizowanych przez jednostkę budżetową, przekazywanych łącznie dochodami z innych źródeł do budżetu gminy. Nie ma także żadnych zależności między naprawami uszkodzeń infrastruktury drogowej a czasem działania w zakresie dochodzenia odszkodowań. Naprawy powinny być realizowane z środków własnych zarządów dróg w czasie możliwie szybkim, z uwzględnieniem miary staranności opartej na przepisach Kodeksu cywilnego. Dochodzenie należności z tytułu odszkodowań jest procesem

odrębnym. Terminy dotyczące realizowania tego obowiązku wyznaczają przepisy dot. przedawnienia należności cywilnoprawnych, przepisy regulujące procedurę karną i wykroczeniową i pragmatyki postępowania służb ustawowo powołanych do identyfikacji i ścigania sprawców zdarzeń drogowych. W tym kontekście należy dokonywać oceny działań zarządów dróg w zakresie dochodzenia odszkodowań, a nie poprzez nie istniejący związek funkcjonalny i czasowy uzyskania odszkodowania z naprawą. Zarząd podkreśla, że wnioskowanie powyższe oparte jest o analizę obowiązujących przepisów prawa. Znamienne jest, że zadanie dochodzenia odszkodowań z tytułu zniszczenia/uszkodzenia infrastruktury drogowej w ogóle nie zostało zdefiniowane w ustawie o drogach publicznych zwłaszcza w kazuistycznym wyliczeniu z art. 20 ustawy o drogach publicznych. Ustawodawca w ten sposób jednoznacznie wskazał na priorytety w działaniach zarządców i zarządów dróg. Co więcej, przepisy te determinują kształt organizacji zarządów dróg. Schemat ten, w przypadku MZUIM uwzględnia zadania zidentyfikowane w przepisach ustawy o drogach publicznych, oraz typ i rodzaj zarządzanej infrastruktury. Nie jest w ocenie MZUIM wadliwy brak wyodrębnienia w osobnej jednostce organizacyjnej zadań dot. identyfikacji uszkodzeń związanych z zdarzeniami drogowymi i dochodzenia z tego tytułu należności. Taki obowiązek nie wynika z żadnych przepisów prawa, a schemat organizacyjny tutaj Zarządu odpowiada jego ustawowym i statutowym zadaniom. Należy wziąć przy tym pod uwagę, iż zmiany organizacyjne powodowałyby automatyczną konieczność określenia dodatkowych stanowisk pracy, co związane jest z dodatkowymi kosztami. Koszty te przy skali dochodzonych kwot przekroczyłyby wartość otrzymywanych odszkodowań. Tak samo nie ma żadnych podstaw prawnych uzasadniających konieczność opracowywania specjalnych procedur dot. dochodzenia należności z tytułu odszkodowań za zniszczoną/uszkodzoną infrastrukturę. Działania takie zdeterminowane są przepisami prawa powszechnie obowiązującego. W tym miejscu Zarząd wskazuje na poszukiwania rozwiązań, które zwiększają efektywność działań podejmowanych w tym przedmiocie. Efektywność ta w przypadku zdarzeń drogowych zawsze zależna jest od współpracy z organami ustawowo powoływanymi do identyfikacji takich zdarzeń i ich sprawców. Oceniając MZUIM NIK nie uwzględniła, z jednej strony - ograniczenia Zarządu, a z drugiej strony - obowiązków Policji, Straży Miejskiej, Sądów i Prokuratury wynikających z przepisów prawa. Zarząd drogi publicznej nie ma uprawnień dochodzeniowych czy śledczych. Nie ma faktycznej możliwości, we własnym zakresie, identyfikacji osoby odpowiedzialnej za dane zdarzenie, a nawet tego, czy w ogóle taka osoba jest identyfikowalna. Zarządy dróg publicznych są powołane do tego aby każdą nieprawidłowość, niezależnie od jej źródła identyfikować i usuwać dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników dróg. Narzędzia faktyczne i prawne do identyfikacji sprawstwa, a tym samym podstaw odpowiedzialności mają organy ścigania. Przede wszystkim Policja. Przepisy postępowania karnego oraz wykroczeniowego statuują również instrumenty nakazujące w ramach tych postępowań identyfikować pokrzywdzonych i umożliwiać im ochronę ich interesów naruszonych danym zdarzeniem drogowym. W postępowaniu w sprawach o wykroczenia pokrzywdzony winien być zawiadomiony zarówno o założeniu wniosku o ukaranie do sądu jak również o braku podstaw do złożenia takiego wniosku (np. w przypadku załatwienia sprawy w postępowaniu mandatowym) – art. 26 par. 1 i art. 54 par. 1 ustawy z dnia 24.08.2001r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Podobnie przepisy ustawy z dnia 6.06.1997r. Kodeks postępowania karnego gwarantują zapewnienie udziału pokrzywdzonego w postępowaniu karnym zarówno na etapie przygotowawczym jak i sądowym. MZUIM podnosi, iż zarządy dróg publicznych mają prawo działać w zaufaniu do tych instytucji i instrumentów prawnych. Zarządy mają prawo oczekiwać, że w ramach w/w przepisów prawa będą informowane o zdarzeniach drogowych, gdzie sprawcy zostali zidentyfikowani, co pozwoli na dochodzenie odszkodowań. Schemat działania odpowiedzialnych instytucji zgodnie z powołanymi przepisami ustawy o drogach publicznych i procedur wykroczeniowych i karnych powinien obejmować przepływ informacji od organów ścigania do zarządu. Oczywiście nie wyklucza to prawa zarządów dróg do składania zawiadomień i wniosków o informację do organów ścigania. Jednak racjonalność i efektywność takich działań wymaga, aby

dotyczyły one tych wypadków, gdzie z pewnością lub bardzo dużym prawdopodobieństwem można ustalić sprawcę. Jeżeli założyć, że Zarządy mają składać zawiadomienia o każdej nieprawidłowości, zakładając, że być może Policja ustaliła sprawstwo oznaczałoby to w praktyce paraliż biurokratyczny obu instytucji. NIK nie uwzględniła w Wystąpieniu pokontrolnym okoliczności, że w poszukiwaniu optymalnych rozwiązań, uwzględniając rozwój możliwości technicznych obiegu informacji, tut. Zarząd nawiązał przed kontrolą stałą współpracę z Komendą Miejską Policji w Katowicach, gdzie niejako z automatu drogą elektroniczną otrzymuje w czasie rzeczywistym notatki identyfikujące zdarzenie drogowe, w ramach którego interweniujący policjant wskazał uszkodzenie/zniszczenie infrastruktury drogowej. Pozwala to na bieżąco służbom Zarządu identyfikować szkodę i występować szybciej i efektywniej o odszkodowania. To rozwiązanie spowodowało bardzo istotny procentowy wzrost zidentyfikowanych sprawców i uzyskanych odszkodowań w stosunku do lat poprzednich.

Opisany powyżej kontekst faktyczny i prawny dochodzenia należności z tytułu odszkodowań nie został uwzględniony przez NIK w Wystąpieniu pokontrolnym, co mogło spowodować, nieuzasadnioną w ocenie MZUIM, negatywną ocenę Zarządu.

Odnosząc się już do poszczególnych zdarzeń, opisanych w Wystąpieniu pokontrolnym, MZUIM podnosi:

W przypadku zdarzenia z dnia 18.11.2017r. MZUIM wystąpił do Policji o udzielenie informacji i nie uzyskał odpowiedzi. Zarząd nie ponowił zapytania, przy czym żaden przepis prawa nie stanowi, czy i ile razy takie zapytania należy ponawiać. Zarząd działał w zaufaniu do instytucji Policji, w kontekście obowiązków tej instytucji statuowanych powołanymi wyżej przepisami procedury wykroczeniowej czy karnej. Innymi słowy brak odpowiedzi to też odpowiedź. Zarząd rozumiał zachowanie Policji jako brak ustalenia sprawców danego zdarzenia, licząc, że w razie gdyby tacy sprawcy byli, to Policja bądź odpowiedziałaby na pismo, bądź włączyła do postępowania karnego/lub wykroczeniowego MZUIM.

NIK odnośnie tego zdarzenia zarzuca Zarządowi doprowadzenie do przedawnienia należności odszkodowawczej. Taki zarzut nie został poparty analizą prawną. NIK nie powołał przepisów prawa, które taki zarzut uzasadniają. MZUIM miał wiedzę o szkodzie tuż po wypadku. Nie miał jednak wiedzy o osobie odpowiedzialnej za szkodę. Jak wykazała kontrola nie uzyskał odpowiedzi od Policji, ani nie został zaangażowany w postępowanie przygotowawcze jako pokrzywdzony. Należność z tytułu odszkodowania spowodowanego zdarzeniem drogowym jest odpowiedzialnością deliktową, a podstawą prawną dochodzenia odszkodowania jest art. 415 k.c. Przepis statuujący termin przedawnienia należności to art. 442(1) par. 1 k.c. Zgodnie z tym przepisem roszczenie z tytułu szkody spowodowanej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech, od kiedy poszkodowany dowiedział się lub przy dochowaniu należytej staranności mógł dowiedzieć się o szkodzie i osobie odpowiedzialnej do jej naprawienia. Ponadto koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego (art. 118 in fine k.c.). O szkodzie Zarząd dowiedział się w dniu 20.11.2017r. W tym samym dniu Zarząd wystąpił o informację dot. sprawstwa, czyli dochował należytej staranności, aby możliwie szybko uzyskać informację. Takiej informacji nie mógł uzyskać wskutek zachowania organów ścigania. O identyfikacji osoby odpowiedzialnej za szkodę Zarząd dowiedział się w wyniku kontroli i to ta data jest datą od której należy liczyć termin przedawnienia roszczenia. Nawet gdyby przyjąć, że Zarząd powinien w tej sytuacji monitorować, to biorąc pod uwagę czas pierwszego zapytania (koniec listopada), nie sposób uznać, że data możliwości dowiedzenia się o sprawcy w rozumieniu art. 442(1) par. 1 k.c. przypadała w roku 2017. Tym samym roszczenie nie jest przedawnione i Zarząd podjął starania o jego ściągnięcie.

W przypadku dwóch zdarzeń z dn. 25.09.2018 i 23.10.2018r. Zarząd nie występował do Policji o udzielenie informacji. Mógł natomiast liczyć na to, że zostanie włączony do postępowań przygotowawczych w ramach procedur kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Zarząd wystąpił o te roszczenia do ubezpieczycieli pojazdów sprawców (załącznik nr 6 i nr 7 do niniejszych zastrzeżeń).

Informacje o zdarzeniach z dnia 18.03.2020r. i 25.05.2020r., 4.08.2020r., 2.09.2020r. i 29.10.2020r. zostały pozyskane w ramach współpracy z Policją polegającej na bieżącym przekazywaniu informacji drogą elektroniczną. Do dnia kontroli nie występowało w tych sprawach o odszkodowanie. Żadną miarą nie oznaczało to jednak rezygnacji z tych roszczeń. Fakt, że do dnia kontroli nie występowało o odszkodowanie nie narusza także żadnych przepisów prawa. Jak przedstawiono w złożonych wyjaśnieniach, dochodzenie tych należności w żaden sposób nie jest powiązane z usuwaniem uszkodzeń czy zniszczeń infrastruktury. Żaden przepis prawa nie określa także precyzyjnie terminów dot. występowania z roszczeniami. Jedynym brzegowym terminem jest termin przedawnienia. Dokonując oceny w Wystąpieniu pokontrolnym nie wzięto pod uwagę ilości uzyskiwanych od Policji informacji, które MZUiM musi przeanalizować, zweryfikować, zebrać dokumentację celem ostatecznego wniesienia roszczeń. Pomijając korespondencję tradycyjną, było to kilkaset notatek przesłanych drogą elektroniczną. W tej skali fakt, że do dnia kontroli nie wdrożono dosłownie kilku postępowań odszkodowawczych nie powinno spowodować oceny negatywnej w tym obszarze. W przypadku zdarzeń z dni 18.03.2020r. i 25.05.2020r, takie postępowanie zostało wdrożone i uzyskano odszkodowanie (załącznik nr 8 i nr 9 do zastrzeżeń). Zgłoszono również roszczenie dot. zdarzenia z dnia 4.08.2020r. (załącznik nr 10). W przypadku zdarzenia z dnia 29.10.2020r. nie zgłoszono zdarzenia z uwagi na fakt, iż do dnia wszczęcia kontroli Zarząd nie miał danych o szkodzie. Zgłoszenie roszczeń obejmuje zarówno zasadę odpowiedzialności jak i szkodę i jej wysokość. W wyniku wypadku z dnia 29.10.2020r. nastąpiło uszkodzenie bariery energochłonnej, która jednak zachowała swoją funkcję (zdjęcie stanowiące załącznik nr 3 ). W tym czasie MZUiM miał wiedzę, że w pierwszej połowie roku kolejnego będzie realizował na podstawie zewnętrznego zlecenia zadanie w zakresie modernizacji barier energochłonnych. To uszkodzenie zostało zakwalifikowane do usunięcia właśnie w ramach tego zadania. Wraz z usunięciem uszkodzenia i obciążeniem Zarządu kosztami z tego tytułu ustalona zostanie dopiero wysokość szkody. Nie było zatem podstaw do tego, aby przed tym momentem występować z roszczeniami do sprawcy (ubezpieczyciela). Obecnie bariera w tym miejscu została zmodernizowana (zdjęcie stanowiące załącznik nr 4) i Zarząd oczekuje na osobną fakturę z rozliczeniem kosztów dot. tego właśnie fragmentu. Zostanie ona zgłoszona jako szkoda do ubezpieczyciela pojazdu sprawcy szkody. Nie sposób z punktu widzenia jakichkolwiek przepisów prawa czy zasad staranności zarzucić takiemu zachowaniu MZUiM cegokolwiek.

Zdarzenie z dnia 2.09.2020r. obejmowało uszkodzenie polegające na przekrzywieniu znaku drogowego. Naprawa tej nieprawidłowości nie wiązała się z żadnymi nakładami finansowymi czy rzeczowymi Zarządu. Fakt, że postępowanie związane z tym zdarzeniem znalazło odzwierciedlenie w negatywnej ocenie, wiąże się z zarzutem NIK, aby ustalać i dochodzić jako odszkodowania kosztów pracy pracowników MZUiM (koszty materiałów są zawsze dochodzona). Zarząd zwraca uwagę, że zarzuty te nie odnoszą się do żadnych analiz faktycznych czy prawnych. W szczególności NIK nie odnosi tego zarzutu do pojęcia szkody z art. 361 par. 2 kodeksu cywilnego. W ogóle nie analizowano także przy formułowaniu go struktury placowej MZUiM Katowice. NIK nie uwzględnia przy formułowaniu tego zarzutu skutków organizacyjnych i finansowych dla Zarządu, jeżeli ten miałby znaleźć zastosowanie, jak również efektywności wnioskowanych działań.

Polskie prawo cywilne zna dwie postacie szkody – szkodę rzeczywistą i utraconą korzyść (art. 361 par. 2 k.c.). Szkodą rzeczywistą jest strata, którą poszkodowany poniósł. Dla ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej deliktowej konieczne jest wykazanie przez poszkodowanego bezprawności zachowania sprawcy, w tym winy, szkody oraz adekwatnego związku przyczynowego między szkodą i bezprawnym zachowaniem sprawcy. Prawo polskie nie zna pojęcia szkody hipotetycznej, szacowanej, odstraszającej itp. Szkoda musi być bardzo konkretnie w każdym wypadku wykazana. W tym kontekście należy zadać podstawowe pytanie: Czy i w jakich okolicznościach wynagrodzenie pracownika poszkodowanego podmiotu może być szkodą. Czy i kiedy pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z bezprawnym zachowaniem sprawcy. W ocenie MZUiM nie powinno się

arbitralnie uznać takiego kosztu w przedmiotowym wypadku za szkodę. W MZUiM nie ma pracowników, których zadaniem byłoby tylko i wyłącznie usuwanie szkód spowodowanych zdarzeniami drogowymi. Etatyzacja nie zależy w żaden sposób od tych zdarzeń. Pracownicy, którzy wykonują te zadania byłiby zatrudnieni nawet gdyby zdarzeń drogowych nie było. Pracownicy realizują te czynności w ramach swoich zadań stosownie do podziału w ramach struktury organizacyjnej Zarządu. Struktura płacowa w MZUiM nie przewiduje żadnych składników wynagrodzenia, które można by powiązać akurat z likwidacją zdarzeń drogowych. Pensje pracowników odpowiednich działów nie wykazują żadnych zależności od tego typu działań. Byłoby płacone w takiej samej wysokości niezależnie od tego czy i w jakim zakresie dany pracownik realizował zadania związane ze zdarzeniami drogowymi. W tym kontekście nie sposób uznać, że jakaś część wynagrodzenia tego pracownika jest szkodą spowodowaną zdarzeniem drogowym. Tak mogłoby być w szczególnej sytuacji, gdyby skutek zdarzenia drogowego zaszczyli uzasadniona potrzeba zatrudnienia pracownika w nadgodzinach celem likwidacji jego skutków. Wtedy koszt tych nadgodzin powinien być traktowany jako szkoda. W każdym innym wypadku składnik wynagrodzenia szkodą nie jest, a jego dochodzenie od sprawcy/ubezpieczyciela mogłoby istotnie skomplikować ten proces i zakłócić wypłacanie wartości bezspornych czyli wartości materiałów. Nie dochodząc tych kosztów MZUiM nie narusza żadnych przepisów prawa ani zasad staranności. Wprost przeciwnie. Stosuje się do obowiązujących norm prawa. Poza kwestiami prawnymi należy zwrócić uwagę na organizacyjne aspekty realizacji wniosku NIK. Jego wykonanie oznaczałoby ogromne komplikacje w zakresie organizacji pracy i dokonywania rozliczeń. Jak już wskazano pracownicy realizują prace związane z utrzymaniem dróg publicznych niezależnie od tego czym spowodowane są nieprawidłowości. Na etapie ich naprawy z reguły brak jest wiedzy o tym, czym nieprawidłowość jest spowodowana, oraz czy jest lub będzie zidentyfikowany sprawca. Aby potem dochodzić kosztów pracy danego pracownika koniecznym zatem byłoby bardzo szczegółowe określenie poszczególnych czynności dokonywanych przez niego każdego dnia z podziałem na miejsce pracy, rodzaj czynności, konkretną infrastrukturę której czynność dotyczyła (znak, bariera, nawierzchnia, słup, ławka, parkomat itp.) oraz czas poświęcony na realizację danej czynności. Te dane musiałyby być po ustaleniu sprawcy/ubezpieczyciela identyfikowane z danym zdarzeniem drogowym. Na końcu należałoby ustalić koszty czasu pracy poświęconego na daną czynność, co jest możliwe dopiero na koniec miesiąca z uwagi na fakt, iż wynagrodzenie w MZUiM nie ma charakteru godzinowego a ponadto płace poszczególnych pracowników się różnią. Wszystkie te działania oznaczają ogromne nakłady pracy i kosztów. Ich efektywność byłaby żadna, a można założyć, że koszty tych działań wielokrotnie przewyższałyby potencjalne korzyści.

Mając powyższe na uwadze MZUiM uważa, że negatywna ocena Zarządu wyrażona w Wystąpieniu pokontrolnym NIK jest krzywdząca, gdyż pomija istotne dla sprawy aspekty prawne i faktyczne. Tym samym MZUiM, wskazując na powyższe motywacje, prosi o zmianę oceny, która faktycznie uwzględniałaby prowadzone przez Zarząd działania w kontrolowanych obszarach.

Z wyrazami szacunku



Katowice, dnia 25.05.2021r.

Dotyczy: uszkodzonego w wyniku kolizji drogowej słupa przy ul. Lwowskiej w Katowicach.

1. Uszkodzony w wyniku kolizji drogowej słup na lokalizacji jw. nie był odtworzony przez służby tutejszego Zarządu (dot. to między innymi okresu trwania kontroli Najwyższej Izby Kontroli w MZUiM Katowice) z uwagi na ograniczenia budżetowe.
2. Niezależnie od powyższego informujemy, że istniejąca w jego pobliżu infrastruktura oświetleniowa w pełni spełnia parametry normy oświetleniowej i brak istniejącego punktu oświetleniowego (SŁUPA) nie wpływał negatywnie na bezpieczeństwo użytkowników ruchu drogowego tego rejonu miasta.

Uwaga:

W związku z uzyskaniem środków finansowych z OC sprawcy w dniu 30.03.2021r. umową – zleceniem nr GK/13/2021 MZUiM Katowice zlecił odtworzenie rzeczowego słupa oświetleniowego; w chwili obecnej oświetlenie tego rejonu miasta jest w pełni sprawne technicznie.

Poniżej zdjęcie poglądowe terenu:



Sporządził:

Specjalista ds. Technicznych  
Działu Gospodarki Komunalnej

*[Signature]*  
Krzysztof Orzechowski

KIEROWNIE  
Działu Gospodarki Komunalnej

*[Signature]*  
Andrzej Górnik



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Komisja Rozstrzygająca

KPK-KPO.443.108.2021

Warszawa, dnia 20 lipca 2021 r.

## UCHWAŁA

**Zespół Orzekający**

**Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli**

w składzie:

**Przewodnicząca:**

-----  
– doradca prawny  
w Departamencie Prawnym i Orzecznictwa Kontrolnego,

**Członkowie:**

-----  
– doradca prawny  
w Departamencie Prawnym i Orzecznictwa Kontrolnego,

-----  
– główny specjalista kontroli państwowej  
w Departamencie Prawnym i Orzecznictwa Kontrolnego,

przy udziale protokolanta:

-----  
– specjaliści  
w Departamencie Prawnym i Orzecznictwa Kontrolnego,

po rozpatrzeniu na posiedzeniu jawnym w dniu 6 lipca 2021 r., w trybie art. 61 ust. 1 oraz art. 61a ust. 5 i 6 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zastrzeżeń zgłoszonych przez Dyrektora Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach do wystąpienia pokontrolnego z dnia 7 maja 2021 r. (Nr LKA.410.003.01.2021), sporządzonego w związku z przeprowadzoną w Miejskim Zarządzie Ulic i Mostów w Katowicach kontrolą „Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej”:

1) uwzględnił w całości zastrzeżenie 7., dotyczące niemonitorowania sprawy związanej z dochodzeniem należności od ubezpieczyciela, i w związku z tym w wystąpieniu pokontrolnym:

- na str. 2, w wierszach 14-15 od dołu, skreślił zdanie rozpoczynające się wyrazami: „W jednym przypadku”,
- na str. 9, w wierszach 10-17 od góry, skreślił fragment rozpoczynający się wyrazami: „W przypadku zdarzenia” i kończący się wyrazami: „(akta kontroli str. 220-229)”,
- na str. 11, w wierszach 12-22 od góry, skreślił pkt 3. sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

- na str. 11, w wierszach 6-7 od dołu, skreślił zdanie rozpoczynające się wyrazami: „W jednym przypadku”,
- na str. 12 w pkt IV skreślił wyrazy: „Uwagi i”,
- na str. 12, w wierszach 8-9 od góry, wyrazy: „następującą uwagę i wnioski” zastąpił wyrazami: „następujące wnioski”,
- na str. 12, w wierszach 10-12 od góry, skreślił sekcję *Uwaga*;

2) uwzględnił w części:

- a) zastrzeżenie 2., odnoszące się do stwierdzenia NIK, że skutkiem braku odpowiednich działań kontrolowanej jednostki było niedochodzenie przez nią od sprawców zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu miasta, a ponadto, że wydatkowanie środków własnych w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów było działaniem niegospodarnym, i w związku z tym w wystąpieniu pokontrolnym:
- na str. 2, w wierszach 1-8 od dołu, fragmentowi rozpoczynającemu się wyrazami: „Skutkiem braku” i kończącemu się wyrazami: „działaniem niegospodarnym.” nadał brzmienie: „Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUIM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.”,
  - na str. 10, w wierszach 14-21 od góry, fragmentowi rozpoczynającemu się wyrazami: „Skutkiem braku” i kończącemu się wyrazami: „działaniem niegospodarnym.” nadał brzmienie: „Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUIM, co z kolei powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK było to niegospodarne, gdyż istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.”,
  - na str. 11, w wierszach 6-10 od góry, fragmentowi rozpoczynającemu się wyrazami: „Zdaniem NIK” i kończącemu się wyrazami: „działaniem niegospodarnym” nadał brzmienie: „Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUIM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez



zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.”,

- na str. 12, w wierszach 1-5 od góry, fragmentowi rozpoczynającemu się wyrazami: „Zdaniem NIK” i kończącemu się wyrazami: „działaniem niegospodarnym” nadał brzmienie: „Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.”,

b) zastrzeżenie 4., dotyczące nieprawidłowości polegającej na niepodjęciu skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawcy zdarzenia drogowego i doprowadzeniu do przedawnienia roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł, i w związku z tym w wystąpieniu pokontrolnym:

- na str. 2, w wierszu 22 od dołu, po wyrazach: „doprowadzenie do” wpisał wyrazy: „powstania ryzyka”,
- na str. 8, w wierszu 5 od dołu, po wyrazach: „dopuszczając do” wpisał wyrazy: „powstania ryzyka”,
- na str. 10, w wierszu 12 od góry, po wyrazach: „jednocześnie do” wpisał wyrazy: „powstania ryzyka”,
- na str. 11, w wierszu 14 od dołu, po wyrazach: „doprowadzenie do” wpisał wyrazy: „powstania ryzyka”;

3) oddalił zastrzeżenia w pozostałym zakresie.

## UZASADNIENIE

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Katowicach przeprowadziła w Miejskim Zarządzie Ulic i Mostów w Katowicach (dalej: MZUiM, Zarząd) kontrolę „Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej”. Wyniki kontroli przedstawione zostały w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 maja 2021 r., do którego w piśmie z dnia 28 maja 2021 r. Dyrektor MZUiM zgłosił osiem zastrzeżeń.

**Zastrzeżenie 1.** dotyczyło nieprawidłowości polegającej na nieodtworzeniu trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej. NIK stwierdziła, że w trzech przypadkach, ze zbadanej próby 40 zdarzeń drogowych<sup>2</sup>, zniszczona w ich wyniku infrastruktura drogowa nie została odtworzona do dnia zakończenia kontroli. W ww. zdarzeniach z 1 marca i 23 sierpnia 2020 r. uszkodzeniu uległy dwie latarnie, a w zdarzeniu z 29 października 2020 r. – bariera energochłonna (o długości 10 metrów). Jako przyczynę nieodtworzenia ww. infrastruktury drogowej, Dyrektor MZUiM wskazał brak środków. Zdaniem NIK wyjaśnienie powyższe nie uzasadnia w wystarczającym stopniu nieodtworzenia uszkodzonej infrastruktury drogowej.

Powyższa nieprawidłowość została uwzględniona w ocenie ogólnej i częściowej oraz stanowiła podstawę wniosku o „Usunięcie wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej powstałych na skutek zdarzeń drogowych”.

*Ocena ogólna – str. 2, Opis stanu faktycznego – pkt 1.10, str. 6, Stwierdzone nieprawidłowości – str. 6, Ocena częściowa – str. 7 wystąpienia pokontrolnego.*

W **zastrzeżeniu** Dyrektor MZUiM podniósł, że jego wyjaśnienia w sprawie niedokonania do dnia kontroli naprawy ww. trzech elementów infrastruktury nie zostały uwzględnione. Jego zdaniem nie zostały one też nawet wystarczająco opisane w wystąpieniu pokontrolnym, bowiem ograniczono się do stwierdzenia, że jako przyczynę tego stanu rzeczy wskazano brak środków. W ocenie zgłaszającego zastrzeżenia złożone wyjaśnienia powinny mieć wpływ na wystawioną ocenę. Dyrektor MZUiM stwierdził, że w przypadku naprawy latarni ulicznych podstawowym argumentem był brak środków finansowych na te cele. Przyznał, że Zarząd nie podejmował także starań o dodatkowe środki w związku z potrzebą likwidacji tych szkód. Podał, że zwiększenie wydatków budżetowych MZUiM na te cele (i nie tylko na te...) nie wchodziło w grę w związku z nadzwyczajną sytuacją wynikającą z drastycznego obniżenia dochodów budżetowych miasta Katowice w okresie pandemii. Jak zaznaczył, są to informacje powszechnie znane i powinny być wzięte pod uwagę w toku kontroli.

W dalszej części Dyrektor MZUiM wskazał, że zgadza się z paradygmatem niezwłocznych napraw uszkodzonej infrastruktury i realizuje go w miarę posiadanych sił i środków, przy uwzględnieniu priorytetów wynikających z przepisów prawa i zasad doświadczenia życiowego. Podniósł, że Zarząd nie funkcjonuje jednak w rzeczywistości idealnej z nieograniczonym budżetem lub nieograniczonymi możliwościami jego zwiększenia, dlatego mogły się zdarzyć i zdarzają się sytuacje, gdy z uwagi na oczywiste ograniczenia, nie może działać natychmiast i w pełnym zakresie. Wówczas tak ukierunkowuje swoje działania, aby w pierwszej kolejności zaspokajać potrzeby wynikające z bezpieczeństwa użytkowników dróg. W tym kontekście – w jego opinii – odtworzenie zniszczonych latarni ulicznych nie było działaniem, które należało zrealizować natychmiast

<sup>2</sup> Do próby wybrano losowo szkody powstałe w wyniku zdarzeń drogowych odnotowane przez Policję i zidentyfikowane przez MZUiM, tj: jedna z 2017 r., trzy z 2018 r., dwie z 2019 r. i 34 z 2020 r.

(zważywszy na liczbę wszystkich latami ulicznych – ok. 27.000, za których stan techniczny MZUiM jest odpowiedzialny). Według Zarządu ich brak nie wpływał znacząco na kwestie bezpiecznego użytkowania dróg. Było to przedmiotem analizy i ustaleń odpowiedzialnych pracowników działu gospodarki komunalnej MZUiM. W załączeniu do zastrzeżeń Dyrektor MZUiM przedłożył informacje tego działu z zdjęciami poglądowymi miejsc uszkodzenia infrastruktury. Zgłaszający zastrzeżenia przekazał też informację, że w roku bieżącym, po kontroli, dokonano odtworzenia słupa oświetleniowego przy ul. Lwowskiej z uwagi na dysponowanie odpowiednimi środkami.

Dyrektor MZUiM wskazał, że podobnie wygląda sytuacja z uszkodzoną (lecz nie całkiem zniszczoną) barierą energochłonną. Stwierdził, że jego wyjaśnienia były szersze niż przytoczono to w wystąpieniu pokontrolnym i nie znajduje on żadnych racjonalnych podstaw do ich zakwestionowania. Wskazał, że bariera była uszkodzona, ale nadal spełniała swoją funkcję (na potwierdzenie tego do zastrzeżeń załączono zdjęcia). W czasie, kiedy miał miejsce wypadek, Zarząd miał zabezpieczone środki na kompleksową modernizację i naprawy barier na kolejny rok budżetowy. Jednocześnie środki na te cele w bieżącym roku budżetowym, w stosunku do potrzeb, były ograniczone. Analizując zatem możliwości finansowe i stan techniczny bariery, MZUiM podjął decyzję o przeznaczeniu tego odcinka do zmodernizowania w ramach środków wydatkowanych w 2021 r. Dyrektor MZUiM podał, że w chwili obecnej odcinek został zmodernizowany (zdjęcie – załącznik zastrzeżeń). Zarząd oczekuje obecnie na fakturę i szczegółowe rozliczenie prac obejmujących m. in. ten odcinek, co stanowić będzie podstawę do dochodzenia odszkodowania. Zgłaszający zastrzeżenia podniósł, że nie widzi żadnych merytorycznych argumentów dla odrzucenia ww. wyjaśnień. Argumentował, że takie postępowanie nie narusza żadnego przepisu prawa, jest też zgodne z imperatywem gospodarności i starannego działania. Jego zdaniem trudno jednocześnie wyobrazić sobie inne działanie Zarządu, które byłoby odpowiednie (czy Zarząd winien zaciągać zobowiązania i wydatkować środki bez pokrycia w swoim budżecie, czy miał dać priorytet likwidacji szkód spowodowanych wypadkami bez względu na inne zadania i wymogi wynikające z pierwszeństwa w działaniach gwarantujących bezpieczeństwo użytkowników dróg?). Dyrektor MZUiM wskazał, że z uwagi na powyższe, ocena częściowa dotycząca tego obszaru jest nieuzasadniona. Zwłaszcza w kontekście pozostałych ustaleń oraz rozmiaru zadań i odpowiedzialności MZUiM. Ocenie podlegało bowiem wykonywanie obowiązków ustawowych opisanych przede wszystkim w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>3</sup> polegających na starannym działaniu. Żaden przepis prawa nie nakłada na zarządców i zarządy dróg publicznych obowiązku uzyskania określonego rezultatu bez względu na uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne. Według zgłaszającego zastrzeżenia ocena starannego działania powinna być zawsze odniesiona do zakresu zadań i ich przedmiotu. Zakres ten jest zdefiniowany w katalogu otwartym art. 20 ustawy o drogach publicznych, natomiast przedmiot wynika z art. 19 ust. 5 tej ustawy. MZUiM wykonuje bowiem zadania zarządu dróg publicznych, dla których zarządcą jest Prezydent Miasta Katowice. W praktyce są to wszystkie drogi gminne, powiatowe, wojewódzkie i krajowe (poza drogami klasy S i A) na terenie miasta wraz z całą infrastrukturą pasów drogowych tych dróg. Dyrektor MZUiM przypomniał, że w złożonych wyjaśnieniach Zarząd wskazał kilka podstawowych

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.

danych obrazujących rozmiar przedmiotu swoich obowiązków<sup>4</sup>. Podniósł, że nie odzwierciedlono tego przy formułowaniu ocen przez NIK. Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia brak niezwłocznego odtworzenia trzech elementów infrastruktury nie jest wystarczający dla sformułowania negatywnej oceny kontrolowanego obszaru, zwłaszcza, że na pozostałych przykładach z wybranej w toku kontroli próby widać jednoznacznie, iż Zarząd działa niezwłocznie, a często natychmiast, tak jak w przypadku newralgicznych dla bezpieczeństwa sygnalizacji świetlnych.

#### **Zespół Orzekający oddalił zastrzeżenie.**

W analizowanych przypadkach nieodtworzone obiekty infrastruktury drogowej (latarnie<sup>5</sup> i bariera ochronna) należało kwalifikować jako obiekty/urządzenia istotne dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zdaniem Zespołu Orzekającego kontrolujący słusznie uznali, że powinny być one naprawione niezwłocznie. Należy zauważyć, że jedna z lamp oświetleniowych była niesprawna od marca 2020 r., a więc przez ponad rok, a także że uszkodzona była latarnia, która oświetlała skrzyżowanie – wjazd z drogi podporządkowanej na drogę główną i przejście dla pieszych<sup>6</sup>. Nie jest zasadny argument, że ich brak nie wpływał znacząco na kwestie bezpiecznego użytkowania dróg. Pomimo, że – jak twierdzi zgłaszający zastrzeżenia – było to przedmiotem analizy i ustaleń odpowiedzialnych pracowników działu gospodarki komunalnej MZUiM, nie przedstawiono wyników takich analiz w postaci np. wyników pomiarów warunków oświetleniowych (w tym zakresie, szczególnie jeśli chodzi o bezpieczeństwo pieszych na przejściach, odwołanie się do doświadczenia życiowego nie jest wystarczające).

W odniesieniu do nieuwzględnienia w wystąpieniu pokontrolnym pełnej treści wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli, Zespół Orzekający wskazuje, że sam Dyrektor MZUiM w piśmie zawierającym zastrzeżenia wskazał, iż podstawowym argumentem MZUiM był brak środków finansowych na wykonanie napraw ww. urządzeń. Zarząd nie podejmował także starań o dodatkowe środki w związku z potrzebą likwidacji tych szkód. Zgłaszający zastrzeżenia nie neguje zatem ustaleń kontroli NIK, a dokładne przytoczenie argumentacji ujętej w piśmie z dnia 15 marca 2020 r. dotyczącej ograniczonych środków budżetowych i pandemii nie ma istotnego znaczenia dla stwierdzonego w czasie kontroli stanu, tj. nieodtworzenia wskazanej infrastruktury. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 4 ustawy o NIK wystąpienie pokontrolne ma zawierać zwięzły opis ustalonego stanu faktycznego i ocenę kontrolowanej działalności, w tym ustalone, na podstawie materiałów dowodowych znajdujących się w aktach kontroli, nieprawidłowości i ich przyczyny, zakres i skutki oraz osoby za nie odpowiedzialne. Według Zespołu Orzekającego powyższy wymóg ogranicza możliwość przytaczania w tym dokumencie obszernych wyjaśnień kierownika jednostki.

Z kolei co do wniosku pokontrolnego dotyczącego analizowanej nieprawidłowości (co do którego argumentację przedstawiono dopiero na posiedzeniu Zespołu Orzekającego) warto podkreślić, że NIK kieruje wyłączenie

<sup>4</sup> Wskazał, że jego obowiązki obejmują: 550 kilometrów dróg, co należy przełożyć na prawie 9 km<sup>2</sup> powierzchni. W ramach zarządzanej infrastruktury mieści się kilkaset sygnalizacji świetlnych, setki kilometrów bieżących barier energochłonnych, barierek zabezpieczających separatorów ruchu itp. W mieście Katowice funkcjonuje ok. 150.000 znaków drogowych pionowych. Do tego należy uwzględnić dziesiątki tysięcy punktów oświetleniowych, tysiące wiązków deszczowych, liczne elementy małej architektury związanej z drogami, parkomaty i wiele innych elementów.

<sup>5</sup> Oświetlenie miejsc niebezpiecznych – skrzyżowań, przejść dla pieszych.

<sup>6</sup> „Obszar skrzyżowania traktowany jest, jako strefa konfliktowa, która powinna być oświetlona nie gorzej niż najlepiej oświetlona ulica dochodząca do skrzyżowania. Jeżeli w obszarze skrzyżowania występują przejścia dla pieszych, to zasadne jest jego wyróżnienie, zarówno wyższym poziomem oświetlenia jak i zmianą barwy światła. Zalecane jest zwiększenie poziomu natężenia oświetlenia przynajmniej o jedną klasę wyżej niż klasa oświetleniowa ulicy, do której przylega skrzyżowanie. Wskazane jest zastosowanie źródła o białej barwie światła i wysokim wskaźniku oddawania barw.” Zob. *Wytyczne prawidłowego oświetlenia przejść dla pieszych*. Opublikowane na stronie: [www.krbrd.gov.pl](http://www.krbrd.gov.pl)

„uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości” (art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK).

W związku z powyższym sformułowanie: „usunięcie wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń” należy odczytywać w kontekście ustaleń NIK (a zatem „wszystkich” opisanych przez NIK przypadków). Jak wynika z treści zastrzeżenia MZUiM przyjął ten wniosek do realizacji, dokonując już odpowiednich napraw.

Ponadto Zespół Orzekający wskazuje, że w obszarze badań kontrolnych pkt 1 – *Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej* nie została sformułowana ocena negatywna, lecz opisowa<sup>7</sup>. Odnotowano w niej zarówno podejmowane przez Zarząd działania, jak i stwierdzoną nieprawidłowość.

**Zastrzeżenie 2.** odnosiło się do stwierdzenia w opisie nieprawidłowości polegającej na niepodjęciu w trzech przypadkach (na 40 zbadanych) skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych<sup>8</sup> oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, że: „Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu Miasta. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 16,9 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów było działaniem niegospodarnym”.

Z kolei w opisie nieprawidłowości dotyczącej niepodjęcia (w pięciu przypadkach) działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, wskazano: „Zdaniem NIK wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 6,1 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów, było działaniem niegospodarnym”.

Podobne stwierdzenie znalazło się w ocenie ogólnej: „Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM i pokrycie wydatków na naprawienie szkody z budżetu Miasta. Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 23,0 tys. zł w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów było działaniem niegospodarnym” oraz w ocenie częściowej: „Zdaniem NIK, wydatkowanie środków własnych w łącznej kwocie 6,1 tys. zł<sup>9</sup> w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów naprawy z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów, było działaniem niegospodarnym”.

*Ocena ogólna – str. 2, Stwierdzone nieprawidłowości – pkt 1 i 2, str. 10 i 11, Ocena częściowa – str. 12 wystąpienia pokontrolnego.*

<sup>7</sup> Zob. też uzasadnienie rozstrzygnięcia zastrzeżenia 8. do oceny ogólnej.

<sup>8</sup> W wyniku tych zdarzeń zniszczona została zniszczona sygnalizacja świetlna.

<sup>9</sup> Należy przy okazji zauważyć, że kwota wskazana w ocenie ogólnej i częściowej jest inna. Kwota wskazana w ocenie ogólnej wynika z ujętych kwotowo (16,9 tys. oraz 6,1 tys.) nieprawidłowości w pkt 1 i 2 na str. 9-10 wystąpienia pokontrolnego.

W zastrzeżeniu Dyrektor MZUiM podniósł, że NIK czyni Zarządowi zarzut wydatkowania środków własnych na naprawę infrastruktury, w sytuacji gdy – w ocenie NIK – istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie takich kosztów z odszkodowań od sprawców szkód (ubezpieczycieli). Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia takie rozumowanie nie uwzględnia podstaw prawnych funkcjonowania kontrolowanej jednostki identyfikujących jego obowiązki. Dyrektor MZUiM wskazał, że Zarząd jest jednostką budżetową miasta Katowice realizującą zadania zarządu dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Podniósł, że zadania dotyczące naprawy czy odtwarzania infrastruktury uszkodzonej/zniszczonej w wypadkach drogowych nie są zadaniami wyodrębnionymi ustawowo ani w przepisach wewnętrznych statuujących zarząd dróg publicznych. MZUiM realizuje te obowiązki w ramach obowiązków wyszczególnionych w art. 20 pkt 4, 10-12 ustawy o drogach publicznych. Zgłaszający zastrzeżenia argumentował, że działania objęte tymi przepisami realizowane są niezależnie od tego, co jest powodem nieprawidłowości – zdarzenie drogowe, dewastacja, eksploatacja czy inny czynnik. Identyfikacja przyczyny takiej nieprawidłowości oraz ewentualność dochodzenia odszkodowania są wtórne wobec podstawowych obowiązków zdefiniowanych w odpowiednich punktach art. 20 ustawy o drogach publicznych. Podniósł, że odszkodowanie nie może służyć sfinansowaniu żadnych zadań jednostki budżetowej, ponieważ, stosowanie do art. 5 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>10</sup>, jest dochodem jednostki sektora finansów publicznych. Jednostka budżetowa zgodnie z zasadą opisaną w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Ustawodawca nie przewidział dla zarządów dróg będących jednostkami budżetowymi mechanizmu finansowania swoich wydatków ze zrealizowanych dochodów (tak jak ma to miejsce w przypadku oświatowych jednostek budżetowych – art. 11a ustawy o finansach publicznych). Tym samym dochodzenie tych odszkodowań ma zawsze charakter wtórny wobec obowiązków wynikających z utrzymania i ochrony dróg. Dyrektor MZUiM wskazał, że odszkodowania w praktyce nie mają żadnego wpływu na wykonywanie tych zadań. Są one po prostu jednym ze źródeł dochodów realizowanych przez jednostkę budżetową, przekazywanych łącznie z dochodami z innych źródeł do budżetu gminy. Nie ma także żadnych zależności między naprawami uszkodzeń infrastruktury drogowej a czasem działania w zakresie dochodzenia odszkodowań. Naprawy powinny być realizowane z środków własnych zarządów dróg w czasie możliwie szybkim, z uwzględnieniem miary staranności opartej na przepisach k.c.<sup>11</sup> Dochodzenie należności z tytułu odszkodowań jest procesem odrębnym. Terminy dotyczące realizowania tego obowiązku wyznaczają przepisy dotyczące przedawnienia należności cywilnoprawnych, przepisy regulujące procedurę karną i wykroczeniową i pragmatyki postępowania służb ustawowo powołanych do identyfikacji i ścigania sprawców zdarzeń drogowych. Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia to w tym kontekście należy dokonywać oceny działań zarządów dróg w zakresie dochodzenia odszkodowań, a nie poprzez związek funkcjonalny i czasowy uzyskania odszkodowania z naprawą. Dyrektor MZUiM podkreślił, że wnioskowanie powyższe oparte jest o analizę obowiązujących przepisów prawa. W jego opinii znamienne jest również, że zadanie dochodzenia odszkodowań z tytułu zniszczenia/uszkodzenia infrastruktury drogowej w ogóle nie zostało

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).

zdefiniowane w ustawie o drogach publicznych (zwłaszcza w kazuistycznym wyliczeniu w art. 20 ustawy o drogach publicznych).

#### **Zespół Orzekający uwzględnił zastrzeżenie w części.**

Dyrektor MZUiM słusznie podnosi, że Zarząd jako jednostka budżetowa ma obowiązek dokonać naprawy/odtworzenia infrastruktury w ramach bieżącej działalności. Rację ma też, że uzyskane odszkodowania za zniszczoną infrastrukturę od ubezpieczycieli sprawców, Zarząd ma obowiązek odprowadzić na rachunek budżetu gminy (zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Działalność MZUiM finansowana jest z budżetu gminy, a uzyskane środki z polisy OC sprawcy są, zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, dochodem budżetu gminy. Zgłaszający zastrzeżenia co do zasady nie kwestionuje, że w sytuacjach, w których istniała możliwość odzyskania kosztów zrealizowanych napraw od ubezpieczycieli sprawców, działania takie powinny być podejmowane.

W świetle ww. przepisów zakwestionowane przez Dyrektora MZUiM fragmenty wystąpienia pokontrolnego mogą zatem budzić wątpliwości i nie oddają prawidłowo intencji NIK. Jak wynika z zastrzeżenia jednostką kontrolowaną odczytuje te stwierdzenia jako zakaz wydatkowania środków budżetu Miasta na wykonanie napraw infrastruktury zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych albo też nakaz ich dokonywania wyłącznie ze środków uzyskanych z odszkodowań. Zdaniem Zespołu Orzekającego takie podejście do problemu byłoby oczywiście niewłaściwe. W tym zakresie obowiązuje zasada niefunduszowania<sup>12</sup>. W przypadku zniszczenia infrastruktury ważnej dla bezpieczeństwa ruchu drogowego niejednokrotnie konieczne jest podjęcie przez zarządcę drogi natychmiastowych działań mających na celu przywrócenie jej funkcjonalności – nie można zatem uzależniać wykonania pilnych czynności od uzyskania środków z odszkodowania. Z punktu widzenia jednostki bardzo istotne jest szybkie naprawienie szkody lub odtworzenie infrastruktury drogowej, szczególnie jeśli jest to kluczowe dla realizacji jej podstawowych zadań, zagraża bezpieczeństwu lub też jeśli może narażać jednostkę na odpowiedzialność wobec użytkowników dróg. W tym sensie należy zgodzić się z Dyrektorem MZUiM, że dochodzenie odszkodowań od sprawców zdarzeń, w wyniku których zniszczona została infrastruktura drogowa, ma zawsze charakter wtórny wobec obowiązków wynikających z utrzymania i ochrony dróg. Zawarta w kwestionowanym fragmencie wystąpienia pokontrolnego sugestia, że niezasadnie wydatkowano środki własne w sytuacjach, w których istniała możliwość uzyskania środków na pokrycie kosztów napraw z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń (z polisy OC sprawców), może więc wydawać się kontrowersyjna. Generalnie bowiem wydatki na naprawienie ww. szkód pokrywane są z budżetu Miasta (wydatki na odtworzenie lub naprawę mienia jednostka musi sfinansować ze środków na wydatki budżetowe określone w jej rocznym planie finansowym). Inną sprawą jest czy obciążają one budżet definitywnie, czy zostanie on następnie zasilony środkami z wypłaconego odszkodowania. NIK nie chodzi zatem o bezpośrednie finansowanie tych z napraw ze środków z odszkodowań (a tak wydaje się odczytywać kwestionowany fragment zgłaszający zastrzeżenia), lecz o odzyskanie kosztów poniesionych na ten cel (dochodzenie odszkodowań). W przeciwnym bowiem wypadku to nie sprawca zdarzenia, lecz Miasto „płaci” za powstałą szkodę. Takie sytuacje należy oceniać według kryterium gospodarności.

<sup>12</sup> Środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej (art. 42 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Mając powyższe na uwadze, Zespół Orzekający uznał, że należy odpowiednio zmodyfikować treść wystąpienia pokontrolnego i usunąć fragmenty, które mogą być nieprawidłowo zrozumiane (tj. jako nakaz pokrywania kosztów napraw bezpośrednio i wyłącznie z odszkodowań wypłaconych przez zakłady ubezpieczeń).

**Zastrzeżenie 3.** odnosiło się do następującego zdania w ocenie cząstkowej: „NIK zwraca uwagę, że przypisanie pracownikom poszczególnych zadań w procesie pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, a także opracowanie i wdrożenie procedury i trybu postępowania w tym zakresie może usprawnić i ułatwić proces dochodzenia należności od ich ubezpieczycieli obejmujący koszty odtworzenia i naprawy tej infrastruktury”.

*Ocena cząstkowa – str. 12 wystąpienia pokontrolnego.*

W **zastrzeżeniu** Dyrektor MZUiM podniósł, że ustawodawca jednoznacznie wskazał na priorytety w działaniach zarządców i zarządów dróg, a przepisy determinują kształt organizacji zarządów dróg. W przypadku MZUiM schemat organizacyjny jednostki uwzględnia zadania zidentyfikowane w przepisach ustawy o drogach publicznych oraz typ i rodzaj zarządzanej infrastruktury. Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia niewyodrębnienie w osobnej jednostce organizacyjnej zadań dotyczących identyfikacji uszkodzeń związanych z zdarzeniami drogowymi i dochodzenia z tego tytułu należności nie jest wadą tej struktury. Schemat organizacyjny Zarządu odpowiada jego ustawowym i statutowym zadaniom. Dyrektor MZUiM podniósł, że zmiany organizacyjne powodowałyby automatyczną konieczność określenia dodatkowych stanowisk pracy, co wiąże się z kosztami (które, biorąc pod uwagę wielkość dochodzonych odszkodowań, przekroczyłyby ich wartość). Zgłaszający zastrzeżenia stwierdził również, że nie ma żadnych podstaw prawnych uzasadniających konieczność opracowywania specjalnych procedur dotyczących dochodzenia należności z tytułu odszkodowań za zniszczoną/uszkodzoną infrastrukturę, bowiem działania takie zdeterminowane są przepisami prawa powszechnie obowiązującego. Ponadto Dyrektor MZUiM wskazał, że Zarząd poszukuje rozwiązań, które zwiększają efektywność działań podejmowanych w tym przedmiocie. W przypadku zdarzeń drogowych zależy ona od współpracy z organami ustawowo powoływanymi do identyfikacji tych zdarzeń i ich sprawców. Jego zdaniem, oceniając MZUiM, NIK nie uwzględniła z jednej strony – ograniczeń Zarządu, a z drugiej strony – wynikających z przepisów prawa obowiązków: Policji, Straży Miejskiej, Sądów i Prokuratury. Zgłaszający zastrzeżenia argumentował, że Zarząd nie ma uprawnień dochodzeniowych czy śledczych. Nie ma faktycznej możliwości, we własnym zakresie, identyfikacji osoby odpowiedzialnej za dane zdarzenie, a nawet tego, czy w ogóle taka osoba jest identyfikowalna. Zarządy dróg publicznych są powołane do tego, aby każdą nieprawidłowość, niezależnie od jej źródła, identyfikować i usuwać dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników dróg. Narzędzia faktyczne i prawne do identyfikacji sprawstwa, a tym samym podstaw odpowiedzialności, mają organy ścigania. Przede wszystkim Policja. Przepisy postępowania karnego oraz wykroczeniowego statuują również instrumenty nakazujące w ramach tych postępowań identyfikować pokrzywdzonych i umożliwiać im ochronę ich interesów naruszonych danym zdarzeniem drogowym. W postępowaniu w sprawach o wykroczenia pokrzywdzony winien być zawiadomiony zarówno o złożeniu wniosku o ukaranie do sądu, jak również o braku podstaw do złożenia takiego wniosku (np. w przypadku załatwienia sprawy w postępowaniu mandatowym) – art. 26 § 1 i art. 54 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r.



Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>13</sup>. Podobnie przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>14</sup> gwarantują zapewnienie udziału pokrzywdzonego w postępowaniu karnym zarówno na etapie przygotowawczym, jak i sądowym. Dyrektor MZUIM podniósł, że zarządy dróg publicznych mają prawo działać w zaufaniu do tych instytucji i instrumentów prawnych. Zarządy mają prawo oczekiwać, że na podstawie ww. przepisów prawa będą informowane o zdarzeniach drogowych, w przypadku których sprawcy zostali zidentyfikowani, co pozwoli na dochodzenie odszkodowań. Schemat działania odpowiedzialnych instytucji zgodnie z przywołanymi przepisami ustawy o drogach publicznych i procedur wykroczeniowych i karnych powinien obejmować przepływ informacji od organów ścigania do Zarządu. Oczywiście nie wyklucza to prawa zarządów dróg do składania zawiadomień i wniosków o informację do organów ścigania, jednak racjonalność i efektywność takich działań wymaga, aby dotyczyły one tych wypadków, gdzie z pewnością lub bardzo dużym prawdopodobieństwem można ustalić sprawcę. Zgłaszający zastrzeżenia zwrócił uwagę, że gdyby założyć, iż Zarządy mają składać zawiadomienia o każdej nieprawidłowości, zakładając, że być może Policja ustaliła sprawstwo, to oznaczałoby to w praktyce paraliż biurokratyczny obu instytucji. Według niego NIK nie uwzględniła w wystąpieniu pokontrolnym okoliczności, że w poszukiwaniu optymalnych rozwiązań, uwzględniając rozwój możliwości technicznych obiegu informacji, Zarząd nawiązał przed kontrolą stałą współpracę z Komendą Miejską Policji w Katowicach i dzięki temu niejako z automatu, drogą elektroniczną otrzymuje w czasie rzeczywistym notatki identyfikujące zdarzenie drogowe, w ramach którego interweniujący policjant wskazał uszkodzenie/zniszczenie infrastruktury drogowej. Pozwala to służbom Zarządu na bieżąco identyfikować szkodę i występować szybciej i efektywniej o odszkodowania. To rozwiązanie spowodowało bardzo istotny procentowy wzrost zidentyfikowanych sprawców i uzyskanych odszkodowań w stosunku do lat poprzednich. Zgłaszający zastrzeżenia stwierdził, że opisany powyżej kontekst faktyczny i prawny dochodzenia należności z tytułu odszkodowań nie został uwzględniony przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym, co mogło spowodować nieuzasadnioną – w ocenie Dyrektora MZUIM – negatywną ocenę Zarządu.

#### **Zespół Orzekający oddalił zastrzeżenie.**

Na wstępie należy zauważyć, że nieprzypisanie pracownikom zadań w zakresie ustalania sprawców zniszczeń infrastruktury drogowej i dochodzenia należności od ubezpieczycieli sprawców tych zniszczeń oraz brak procedury w tym zakresie nie zostały uznane za nieprawidłowość. Kwestia ta nie miała również wpływu na sformułowaną negatywną ocenę ogólną<sup>15</sup>. Odnośnie do zarzutu, że nie uwzględniono w wystąpieniu pokontrolnym okoliczności nawiązania przez Zarząd współpracy z Komendą Miejską Policji w Katowicach, warto z kolei zaznaczyć, iż informacja ta została podana w pkt 1.8. (trzeci akapit od dołu na str. 5 wystąpienia pokontrolnego).

Ponadto Zespół Orzekający uznał, że NIK, oceniając dany obszar działalności jednostki, ma prawo zwracać uwagę na sprawy istotne z punktu widzenia prawidłowego jej funkcjonowania. W świetle ustaleń kontroli (w szczególności stwierdzonych nieprawidłowości) uzasadnione było wskazanie przez NIK, iż „przypisanie pracownikom poszczególnych zadań w procesie pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych,

<sup>13</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 457, ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 534, ze zm.

<sup>15</sup> Zob. uzasadnienie rozstrzygnięcia zastrzeżenia 8. do oceny ogólnej.

a także opracowanie i wdrożenie procedury i trybu postępowania w tym zakresie może usprawnić i ułatwić proces dochodzenia należności od ich ubezpieczycieli". Niezależnie bowiem od przepisów prawa i obowiązków nałożonych na inne organy, istnieje pewna sfera działalności jednostki, która – w zależności od okoliczności – powinna zostać uregulowana wewnętrznie. Stanowi to wyraz właściwego zarządzania – procedury, instrukcje, wytyczne m.in. określają najlepszą metodę wykonywania pracy/zadań, gwarantują zachowanie wiedzy i fachowości.

**Zastrzeżenie 4.** dotyczyło nieprawidłowości polegającej na niepodjęciu skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie odnoszącym się do stwierdzenia przez NIK, że w jednym przypadku (z 40 zbadanych) Zarząd nie ponowił zapytania do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o dane sprawcy zniszczenia sygnalizacji świetlnej przy ul. Kościuszki 337, której koszt naprawy wyniósł 4,5 tys. zł, dopuszczając jednocześnie do przedawnienia roszczenia. W ocenie ogólnej i częściowej NIK za nieprawidłowość uznała „doprowadzenie do przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł”.

*Ocena ogólna – str. 2, Opis stanu faktycznego – pkt 2.8., str. 8, Stwierdzone nieprawidłowości – pkt 1., str. 10, Ocena częściowa – str. 11 wystąpienia pokontrolnego.*

W zastrzeżeniu Dyrektor MZUiM podniósł, że w przypadku zdarzenia z dnia 18 listopada 2017 r. Zarząd wystąpił do Policji o udzielenie informacji i nie uzyskał odpowiedzi. Przyznał, że Zarząd nie ponowił zapytania, jednak – jak stwierdził – żaden przepis prawa nie stanowi, czy i ile razy takie zapytania należy kierować. Zgłaszający zastrzeżenia wyjaśnił, że Zarząd działał w zaufaniu do Policji (w kontekście obowiązków tej instytucji statutowanych wskazanymi już wcześniej przepisami procedury wykroczeniowej czy karnej). Zarząd rozumiał zachowanie Policji (brak odpowiedzi) jako brak ustalenia sprawców danego zdarzenia. Założono, że gdyby tacy sprawcy byli znani, to Policja bądź odpowiedziałaby na pismo, bądź włączyłaby MZUiM do postępowania karnego/wykroczeniowego. Dyrektor MZUiM stwierdził, że zarzut NIK dotyczący doprowadzenia do przedawnienia należności odszkodowawczej nie został poparty analizą prawną. Argumentował, że MZUiM miał co prawda tuż po wypadku wiedzę o szkodzie, nie miał jednak wiedzy o osobie odpowiedzialnej za tę szkodę. Jak wykazała kontrola Zarząd nie uzyskał odpowiedzi od Policji ani nie został zaangażowany w postępowanie przygotowawcze jako pokrzywdzony. Należność z tytułu odszkodowania spowodowanego zdarzeniem drogowym jest odpowiedzialnością deliktową, a podstawą prawną dochodzenia odszkodowania jest art. 415 k.c. Przepis statuujący termin przedawnienia należności to art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. Zgodnie z nim roszczenie z tytułu szkody spowodowanej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech, od kiedy poszkodowany dowiedział się lub przy dochowaniu należytej staranności mógł dowiedzieć się o szkodzie i osobie odpowiedzialnej do jej naprawienia. Ponadto koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego (art. 118 in fine k.c.). Zgłaszający zastrzeżenia wskazał, że Zarząd o szkodzie dowiedział się w dniu 20 listopada 2017 r. i w tym samym dniu wystąpił o informację dotyczącą sprawstwa, czyli dochował należytej staranności, aby możliwie szybko ją uzyskać. Takiej informacji nie uzyskał jednak wskutek zachowania organów ścigania. Dyrektor MZUiM stwierdził, że o identyfikacji osoby odpowiedzialnej za szkodę Zarząd dowiedział się w wyniku kontroli i według niego od tego momentu należy liczyć termin przedawnienia roszczenia.

Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia, nawet gdyby przyjąć, że w tej sprawie Zarząd powinien dalej monitorować, to – biorąc pod uwagę czas pierwszego zapytania (koniec listopada) – nie sposób uznać, że możliwość dowiedzenia się o sprawcy w rozumieniu art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. przypadła w roku 2017. Stwierdził, że roszczenie nie jest przedawnione i Zarząd podjął starania o jego ściganie.

#### **Zespół Orzekający uwzględnił zastrzeżenie w części.**

Zgodnie z art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. W przypadku zdarzenia z dnia 18 listopada 2017 r. MZUiM w dniu 20 listopada 2017 r. wystąpił do Policji o przekazanie informacji o sprawcy zdarzenia drogowego i jego ubezpieczeniu. Pismo to pozostało bez odpowiedzi. NIK słusznie przyjęła, że przy dochowaniu należytej staranności (ponownym skierowaniu takiego zapytania) MZUiM mógł ustalić niezbędne informacje<sup>16</sup>, jednak zdaniem Zespołu Orzekającego trudno jednoznacznie stwierdzić, od jakiego momentu należy w tej sytuacji liczyć termin przedawnienia (w jakiej dacie rozpoczął się bieg terminu określonego art. 442<sup>1</sup> § 1 zdanie pierwsze k.c., w szczególności jakie zdarzenie, ewentualnie spłot zdarzeń, spowodował rozpoczęcie biegu tego terminu<sup>17</sup>). Tym samym nie sposób przesądzić, że doszło do przedawnienia (jakkolwiek można oceniać, że jest ono wysoce prawdopodobne). Sprawa – z uwagi na ww. okoliczności – nie jest też tak oczywista jak zdaje się ją przedstawiać zgłaszający zastrzeżenia. Co prawda Zarząd deklaruje, że podjął starania o ściganie tej należności, jednak nie sposób przypuszczać, że zobowiązany nie skorzysta z możliwości podniesienia zarzutu przedawnienia. W razie sporu ostateczna ocena i rozstrzygnięcie tej kwestii należeć będzie oczywiście do sądu.

W tym stanie rzeczy Zespół Orzekający uznał, że stwierdzenie o doprowadzeniu/dopuszczeniu do przedawnienia tego roszczenia jest zbyt daleko idące. Niewątpliwie jednak istnieje wysokie ryzyko, że w tym stanie faktycznym wystąpiło przedawnienie należności. W związku z powyższym Zespół Orzekający uwzględnił zastrzeżenie w części i odpowiednio zmienił ten fragment opisu nieprawidłowości.

**Zastrzeżenie 5.** dotyczyło nieprawidłowości polegającej na niepodjęciu skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców zdarzeń drogowych oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów

<sup>16</sup> „Nie chodzi w art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. o przypuszczenie, czy nawet przeświadczenie co do prawidłowego zidentyfikowania sprawcy szkody, ale o wiedzę na ten temat, ewentualnie jej brak wynikający z niestaranności. Wiedza na jakiś temat jest kategorią obiektywną i o ile może wynikać także z wnioskowania o faktach, to jednak – by nie była jedynie spekulacją – fakty te muszą rzeczywiście zaistnieć i poddawać się jakiejś rzeczowej weryfikacji.” – wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 3 sierpnia 2020 r., V ACa 815/19, LEX nr 3102541.

„Należy więc przyjąć, iż do istoty terminów liczonych a *tempore scientiae* należy to, że ich bieg rozpoczyna się nie od dnia, w którym poszkodowany (także osoba prawna) otrzymał jakąkolwiek wiadomość na temat sprawcy, ale dopiero od momentu otrzymania takich informacji, które obiektywnie oceniając, pozwalają z wystarczającą dozą prawdopodobieństwa przypisać sprawstwo konkretnemu podmiotowi. Naturalnie poszkodowany powinien zachować się w swoich sprawach w sposób zapobiegliwy. Jeżeli więc, po powstaniu pierwszych podejrzeń co do osoby sprawcy poszkodowany ma możliwość zdobycia dalszych informacji potwierdzających te podejrzeń, bieg 3-letniego terminu należy liczyć od chwili, w której przy zachowaniu należytej staranności mógł być takie dalsze informacje zdobyć.” – wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2006 r., I CSK 176/05, LEX nr 191138.

<sup>17</sup> Sformułowanie z art. 118 k.c., zgodnie z którym „koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego”, należy rozumieć jako przesunięcie w czasie każdego terminu przedawnienia, którego koniec przypada w dniu innym niż 31 grudnia. Przesunięte w ten sposób terminy ulegają przedłużeniu, a przy tym znacznemu zróżnicowaniu, gdyż długość terminu zależna jest od tego, w którym dniu roku kalendarzowego termin rozpoczął bieg. Skutkiem stosowania tej zasady będzie zatem rok różnicy pomiędzy terminem zakończenia przedawnienia roszczenia powstałego w grudniu, a roszczenia tego samego rodzaju powstałego w styczniu następnego roku. W analizowanym przypadku – jak zauważył zgłaszający zastrzeżenia – można rozważać zarówno koniec 2017 r., jak i początek 2018 r.

obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie odnoszącym się do stwierdzenia przez NIK, że Zarząd „w dwóch przypadkach nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o podanie danych sprawców wypadków drogowych na skrzyżowaniu ulic Korfantego i Jesionowej w dniu 25 września 2018 r. oraz Korfantego i Konduktorskiej w dniu 23 października 2018 r., w których została zniszczona sygnalizacja świetlna, a łączny koszt jej naprawy wyniósł 12,4 tys. zł”.

*Ocena ogólna – str. 2, Opis stanu faktycznego – pkt 2.8.; str. 8, Stwierdzone nieprawidłowości – pkt 1., str. 10, Ocena cząstkowa – str. 11 wystąpienia pokontrolnego.*

W **zastrzeżeniu** Dyrektor MZUiM podał, że w przypadku ww. dwóch zdarzeń Zarząd nie występował do Policji o udzielenie informacji, ale liczył na to, iż zostanie włączony do postępowań przygotowawczych w ramach procedur kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Wskazał także, że wystąpił o te roszczenia do ubezpieczycieli pojazdów sprawców (na dowód załączono do zastrzeżeń kserokopie pism z dnia 13 maja 2021 r.).

#### **Zespół Orzekający oddalił zastrzeżenie.**

Podobnie jak w przypadku poprzedniego zastrzeżenia – Zespół Orzekający uznał, że MZUiM powinien dochować należytej staranności i wystąpić do Policji o niezbędne informacje. Fakt, że właściwe organy nie przekazały danych sprawców nie oznacza, że MZUiM jest zwolniony z dochodzenia roszczeń i odzyskania kosztów poniesionych z budżetu na naprawę zniszczeń. Zarząd powinien dbać o interesy Miasta i dopilnować, aby Policja – o ile dysponuje danymi sprawców zdarzeń drogowych – przekazała je MZUiM. W tym wypadku NIK oceniła działania Zarządu, a nie innych organów.

Naprawa zniszczonej sygnalizacji w zdarzeniach z 25 września 2018 r. i 23 października 2018 r. została rozliczona odpowiednio fakturami z dnia 1 października 2018 r. i 2 listopada 2018 r. Bezczynność Zarządu w tym zakresie trwała zatem: 955 i 923 dni<sup>18</sup>, a wskazane działania podjęto niewątpliwie w związku z kontrolą NIK.

**Zastrzeżenie 6.** dotyczyło nieprawidłowości polegającej na niepodjęciu działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową. NIK stwierdziła, że w pięciu przypadkach (z 40 zbadanych), pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca, 25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r.<sup>19</sup>, do dnia zakończenia kontroli MZUiM nie wystąpił o odszkodowanie za zniszczoną infrastrukturę (w trzech zdarzeniach drogowych w wysokości 6,1 tys. zł, w jednym przypadku, nie określono kosztów „montażu znaku na rurkach”, a w jednym przypadku infrastruktura nie została odtworzona). W wystąpieniu pokontrolnym wskazano, że bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Zdaniem NIK, przy przywracaniu do stanu pierwotnego zniszczonej infrastruktury drogowej, MZUiM ponosi nakłady na koszty materiałów i na koszty pracy, dlatego powinien je ustalić i dochodzić od ubezpieczyciela sprawcy danego zdarzenia.

<sup>18</sup> Licząc od dnia wystawienia faktury dotyczącej odtworzenia infrastruktury do dnia 13 maja 2021 r. (dzień wystąpienia do ubezpieczycieli z wezwaniem do zapłaty).

<sup>19</sup> MZUiM uzyskał informacje o sprawcach tych zdarzeń odpowiednio: 24 marca, 25 maja, 10 sierpnia, 7 września i 5 listopada 2020 r.

*Ocena ogólna – str. 2, Opis stanu faktycznego – pkt 2.9., str. 8-9, Stwierdzone nieprawidłowości – pkt 2., str. 10-11, Ocena częściowa – str. 11 wystąpienia pokontrolnego.*

W **zastrzeżeniu** Dyrektor MZUiM podniósł, że informacje o wskazanych pięciu zdarzeniach zostały pozyskane w ramach współpracy z Policją (przekazane drogą elektroniczną). Przyznał, że do dnia kontroli nie występowało w tych sprawach o odszkodowanie, co jednak nie oznacza rezygnacji z tych roszczeń. Jego zdaniem nie naruszono także żadnych przepisów prawa, a dochodzenie tych należności w żaden sposób nie jest powiązane z usuwaniem uszkodzeń czy zniszczeń infrastruktury. Zgłaszający zastrzeżenia wskazał, że żaden przepis prawa nie określa precyzyjnie terminów występowania z roszczeniami, a jedynym znaczącym terminem jest termin przedawnienia. Według Dyrektora MZUiM, dokonując oceny w wystąpieniu pokontrolnym, nie wzięto pod uwagę liczby uzyskiwanych od Policji informacji, które Zarząd musi przeanalizować celem ostatecznego wniesienia roszczeń. Podał, że (pomijając korespondencję tradycyjną) było to kilkaset notatek przesłanych drogą elektroniczną. Fakt, że do dnia kontroli nie wdrożono dosłownie kilku postępowań odszkodowawczych nie powinien jego zdaniem spowodować oceny negatywnej w tym obszarze. Dyrektor MZUiM poinformował, że w przypadku zdarzeń z 18 marca i 25 maja 2020 r. postępowanie zostało wdrożone i uzyskano odszkodowanie. Zgłoszono również roszczenie dotyczące zdarzenia z dnia 4 sierpnia 2020 r. (na tę okoliczność przedstawiono w załączeniu do zastrzeżeń kserokopie pism w ww. sprawach). Zgłaszający zastrzeżenia wyjaśnił, że w przypadku zdarzenia z dnia 29 października 2020 r. nie zgłoszono zdarzenia z uwagi na fakt, iż do dnia wszczęcia kontroli Zarząd nie miał danych o szkodzie. Podniósł, że zgłoszenie roszczeń obejmuje zarówno zasadę odpowiedzialności, jak i szkodę i jej wysokość. W tym wypadku nastąpiło uszkodzenie bariery energochłonnej, która jednak zachowała swoją funkcję. W tym czasie MZUiM miał wiedzę, że w pierwszej połowie roku kolejnego będzie realizował na podstawie zewnętrznego zlecenia zadanie w zakresie modernizacji barier energochłonnych, a to uszkodzenie zostało zakwalifikowane do usunięcia właśnie w ramach tego zadania. Wraz z usunięciem uszkodzenia i obciążeniem Zarządu kosztami z tego tytułu ustalona zostanie dopiero wysokość szkody. Zdaniem Dyrektora MZUiM nie było zatem podstaw do tego, aby wcześniej występować z roszczeniami do sprawcy (ubezpieczyciela). Zgłaszający zastrzeżenia podał, że obecnie bariera w tym miejscu została zmodernizowana i Zarząd oczekuje na osobną fakturę z rozliczeniem kosztów dotyczących tego właśnie fragmentu. Zostanie ona zgłoszona jako szkoda do ubezpieczyciela pojazdu sprawcy szkody. Według Dyrektora MZUiM z punktu widzenia jakichkolwiek przepisów prawa czy zasad staranności nie sposób czegokolwiek zarzucić takiemu działaniu MZUiM.

W odniesieniu do zdarzenia z 2 września 2020 r. zgłaszający zastrzeżenia wskazał, że obejmowało ono uszkodzenie polegające na przekrzywieniu znaku drogowego. Naprawa tej nieprawidłowości nie wiązała się z żadnymi nakładami finansowymi czy rzeczowymi Zarządu. Zdaniem Dyrektora MZUiM fakt, że postępowanie związane z tym zdarzeniem znalazło odzwierciedlenie w negatywnej ocenie, wiąże się ze stanowiskiem NIK, aby ustalać i dochodzić jako odszkodowania kosztów pracy pracowników MZUiM (koszty materiałów są zawsze dochodzona). Dyrektor MZUiM zwrócił uwagę, że zarzuty te nie odnoszą się do żadnych analiz faktycznych czy prawnych. W szczególności NIK nie odnosi tego zarzutu do pojęcia szkody z art. 361 § 2 k.c. W jego opinii przy formułowaniu go nie analizowano także struktury płacowej MZUiM, a NIK nie uwzględniła skutków organizacyjnych i finansowych dla Zarządu, jak również efektywności wnioskowanych działań. W tej sprawie

zgłaszający zastrzeżenia argumentował, że polskie prawo cywilne zna dwie postacie szkody – szkodę rzeczywistą i utraconą korzyść (art. 361 § 2 k.c.). Szkodą rzeczywistą jest strata, którą poszkodowany poniósł. Dla ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej deliktowej konieczne jest wykazanie przez poszkodowanego bezprawności zachowania sprawcy, w tym winy, szkody oraz adekwatnego związku przyczynowego między szkodą i bezprawnym zachowaniem sprawcy. Prawo polskie nie zna pojęcia szkody hipotetycznej, szacowanej, odstraszałającej itp. Szkada musi być bardzo konkretnie w każdym wypadku wykazana. Jego zdaniem w tym kontekście należy zadać podstawowe pytanie: czy i w jakich okolicznościach wynagrodzenie pracownika poszkodowanego podmiotu może być szkodą oraz czy i kiedy pozostaje ona w adekwatnym związku przyczynowym z bezprawnym zachowaniem sprawcy. W ocenie MZUiM nie powinno się arbitralnie uznać takiego kosztu w przedmiotowym wypadku za szkodę. W MZUiM nie ma pracowników, których zadaniem byłoby tylko i wyłącznie usuwanie szkód spowodowanych zdarzeniami drogowymi. Etatyżacja nie zależy w żaden sposób od tych zdarzeń. Pracownicy, którzy wykonują te zadania byłiby zatrudnieni, nawet gdyby zdarzeń drogowych nie było. Realizują oni te czynności w ramach swoich zadań, stosownie do podziału w ramach struktury organizacyjnej Zarządu. Struktura płacowa w MZUiM nie przewiduje żadnych składników wynagrodzenia, które można by powiązać akurat z likwidacją zdarzeń drogowych. Pensje pracowników odpowiednich działów nie wykazują żadnych zależności od tego typu działań. Byłoby płacone w takiej samej wysokości niezależnie od tego, czy i w jakim zakresie dany pracownik realizował zadania związane ze zdarzeniami drogowymi. W tym kontekście nie sposób uznać, że jakaś część wynagrodzenia tego pracownika jest szkodą spowodowaną zdarzeniem drogowym. Tak mogłoby być w szczególnej sytuacji, gdyby skutek zdarzenia drogowego zaszła uzasadniona potrzeba zatrudnienia pracownika w nadgodzinach celem likwidacji jego skutków. Wtedy koszt tych nadgodzin powinien być traktowany jako szkoda. W każdym innym wypadku składnik wynagrodzenia szkodą nie jest, a jego dochodzenie od sprawcy/ubezpieczyciela mogłoby istotnie skomplikować ten proces i zakłócić wypłacanie wartości bezspornych czyli wartości materiałów. Według Dyrektora MZUiM nie dochodząc tych kosztów, Zarząd nie narusza żadnych przepisów prawa ani zasad staranności. Wprost przeciwnie. Stosuje się do obowiązujących norm prawa. Poza kwestiami prawnymi zwrócił on też uwagę na organizacyjne aspekty realizacji wniosku NIK. Zdaniem zgłaszającego zastrzeżenia wykonanie go oznaczałoby ogromne komplikacje w zakresie organizacji pracy i dokonywania rozliczeń. Dyrektor MZUiM podniósł, że pracownicy realizują prace związane z utrzymaniem dróg publicznych niezależnie od tego, czym spowodowane są nieprawidłowości. Na etapie ich naprawy z reguły brak jest wiedzy o tym, czym nieprawidłowość jest spowodowana oraz czy jest lub będzie zidentyfikowany sprawca. Aby potem dochodzić kosztów pracy danego pracownika konieczne zatem byłoby bardzo szczegółowe określenie poszczególnych czynności dokonywanych przez niego każdego dnia z podziałem na miejsce pracy, rodzaj czynności, konkretną infrastrukturę której czynność dotyczyła (znak, bariera, nawierzchnia, słup, ławka, parkomat itp.) oraz czas poświęcony na realizację danej czynności. Te dane musiałoby być po ustaleniu sprawcy/ubezpieczyciela identyfikowane z danym zdarzeniem drogowym. Na końcu należałoby ustalić koszty czasu pracy poświęconego na daną czynność, co jest możliwe dopiero na koniec miesiąca z uwagi na fakt, iż wynagrodzenie w MZUiM nie ma charakteru godzinowego a ponadto płace poszczególnych pracowników się różnią. Wszystkie te działania oznaczają ogromne nakłady pracy i kosztów.

Ich efektywność byłaby żadna, a można założyć, że koszty tych działań wielokrotnie przewyższałyby potencjalne korzyści.

#### **Zespół Orzekający oddalił zastrzeżenie.**

Naprawa zniszczonej infrastruktury w wyniku zdarzeń z 18 marca i 4 sierpnia 2020 r. wykonana/rozliczona została odpowiednio: 1 kwietnia i 7 sierpnia 2020 r., a dane sprawców ww. zdarzeń pozyskane zostały z Policji 24 marca i 10 sierpnia 2020 r. W przypadku zdarzenia z dnia 25 maja 2020 r., w tym samym dniu uzyskano informację o sprawcy zdarzenia, a koszt naprawy wyceniono na kwotę 1.476,00 zł. Zatem co najmniej od kwietnia, maja i sierpnia 2020 r. MZUiM dysponował dokumentacją umożliwiającą dochodzenie odszkodowania z polisy OC sprawcy. Okoliczność, że żaden przepis nie określa w takim wypadku terminu dochodzenia roszczeń nie oznacza, że nie należy o nie występować niezwłocznie (ewentualnie – z uwagi na znaczną liczbę tych spraw – trzeba przyjąć określoną, racjonalną kolejność ich załatwiania)<sup>20</sup>.

Z kolei informację o sprawcach o zdarzeń z dnia 2 września i 29 października 2020 r. uzyskano odpowiednio: 7 września i 5 listopada 2020 r. W pierwszym przypadku pracownicy MZUiM wykonali ponowny montaż znaku drogowego bez wykorzystania dodatkowych materiałów (nie ustalono jednakże kosztów poniesionych na odtworzenie ww. elementów infrastruktury), w drugim nie dokonano wyceny odtworzenia zniszczonych barier i zgłoszenia szkody w celu szybkiego uzyskania środków z ubezpieczenia. W związku z tym warto też przypomnieć, że stosownie do art. 819 § 4 k.c. „Bieg przedawnienia roszczenia o świadczenie do ubezpieczyciela przerywa się także przez zgłoszenie ubezpieczycielowi tego roszczenia lub przez zgłoszenie zdarzenia objętego ubezpieczeniem. Bieg przedawnienia rozpoczyna się na nowo od dnia, w którym zgłaszający roszczenie lub zdarzenie otrzymał na piśmie oświadczenie ubezpieczyciela o przyznaniu lub odmowie świadczenia.”

Kwesta szkody i należnego odszkodowania była wielokrotnie wyjaśniana w orzecznictwie. Przedstawiono je m.in. w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 29 września 2015 r.<sup>21</sup>, w którym wskazano: „przyjmuje się, że zakład ubezpieczeń obowiązany jest do naprawienia szkody tylko w formie wypłaty odpowiedniej sumy pieniężnej, nie zaś wedle wyboru poszkodowanego także przez przywrócenie stanu poprzedniego, co wyłącza stosowanie w tych okolicznościach art. 363 § 1 k.c. i ogranicza rozważania dotyczące pojęcia »naprawienia szkody« do wykładni art. 363 § 2 k.c. Niezależnie od tego, czy poszkodowany naprawił uszkodzoną rzecz, należy mu się od zakładu ubezpieczeń odszkodowanie ustalone według zasad art. 363 § 2 k.c., w związku z art. 361 § 2 k.c., co oznacza, że jego wysokość ma odpowiadać kosztom przywrócenia rzeczy jej wartości sprzed wypadku. Gdy więc naprawa rzeczy przywróci jej wartość sprzed wypadku, odszkodowanie powinno odpowiadać kosztom takiej właśnie naprawy ustalonym przez rzeczoznawcę (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2001 r., III CZP 68/01 OSNC 2002/6/74). Z kolei utrwalone jest w judykaturze stanowisko, że odszkodowanie przysługujące od ubezpieczyciela odpowiedzialności cywilnej za uszkodzenie rzeczy obejmuje niezbędne i ekonomicznie uzasadnione koszty jej naprawy, ustalone według cen występujących na lokalnym rynku (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2003 r., III CZP 32/03 OSNC 2004/4/51)”.

Należy w szczególności wskazać, że Zarząd przyjął iż określonych szkód w ogóle nie będzie zgłaszał

<sup>20</sup> Potwierdza to też zasadność sformułowanej przez NIK uwagi, że opracowanie i wdrożenie procedury i trybu postępowania w tym zakresie może usprawnić i ułatwić proces dochodzenia należności od ich ubezpieczycieli – zob. rozstrzygnięcie zastrzeżenia 3.

<sup>21</sup> Sygn. akt: I ACa 395/15, LEX nr 1842329.

ubezpieczycielom, a priori zakładając odmowę przez nich wypłaty odszkodowania. Zdaniem Zespołu Orzekającego nie ma to żadnego uzasadnienia, a wycena szkody nie musi się wiązać ze wskazanymi w zastrzeżeniu rzekomymi „trudnościami”. W doktrynie przyjmuje się, że nałożony w art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych obowiązek obejmuje zarówno ustalanie, jak i dochodzenie należności. Przy czym pojęcia „ustalanie”, o którym mowa w tym przepisie nie należy rozumieć jedynie w sensie administracyjnoprawnym ani wyłącznie w znaczeniu czynności z postępowania cywilnoprawnego (np. wniesienie powództwa o ustalenie zobowiązania). Ustalenie należności może polegać również na określeniu czy obliczeniu kwoty należności od dłużnika<sup>22</sup>. Ponadto prawidłowe wywiązywanie się z tego obowiązku wymaga w szczególności: [1] ciągłego monitorowania wywiązywania się przez zobowiązanych z obowiązku terminowego dokonywania pełnych wpłat na rzecz podmiotów sektora finansów publicznych; [2] niezwłocznego podejmowania działań zmierzających do wykonania zobowiązań w przypadku, gdy należne kwoty nie wpłynęły w terminie lub wpłynęły w zaniżonej wysokości<sup>23</sup>.

Warto także wskazać, że stosownie do art. 42 ust. 6 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą odstąpić od podejmowania w stosunku do zobowiązanego czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, jeżeli zachodzą przesłanki odstąpienia przez te jednostki od czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych zgodnie z przepisami o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Jednak nawet w tym przypadku, należy ustalić, czy zachodzą przesłanki określone w tym przepisie (a zatem uprawdopodobnić, że uzyskana kwota nie przekroczy wydatków). Należy jednak zatem wcześniej taką należność ustalić i dokonać odpowiedniego porównania. Zdaniem Zespołu Orzekającego przynajmniej zgłoszenie szkody ubezpieczycielowi nie wiąże się z nadmiernymi kosztami.

**Zastrzeżenie 7.** dotyczyło nieprawidłowości polegającej na tym, że przez okres czterech miesięcy – do dnia kontroli, tj. 16 marca 2021 r. – MZUiM nie monitorował ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia drogowego, w sprawie zwrotu poniesionych nakładów w wysokości 1.783,50 zł na odtworzenie zniszczonej infrastruktury drogowej.

W związku z tą nieprawidłowością NIK zwróciła uwagę na konieczność bieżącego monitorowania spraw dotyczących dochodzenia należności z tytułu poniesionych nakładów na usuwanie skutków zdarzeń drogowych.

*Ocena ogólna – str. 2, Opis stanu faktycznego – pkt 2.9., str. 9, Stwierdzone nieprawidłowości – pkt 3., str. 11, Ocena cząstkowa – str. 11, Uwaga – str. 12 wystąpienia pokontrolnego.*

W zastrzeżeniu Dyrektor MZUiM podał, że odnośnie do zdarzenia z dnia 16 września 2020 r. Zarząd poinformował kontrolujących o braku zwrotu poniesionych kosztów na odtworzenie infrastruktury w wysokości 1.783,50 zł, w konsekwencji czego w wystąpieniu pokontrolnym stwierdzono ww. nieprawidłowość. Zgłaszający zastrzeżenia wskazał, że wyjaśnienia w tej sprawie były błędne. W rzeczywistości kwota odszkodowania została uregulowana na konto Zarządu w dniu 16 listopada 2020 r. W załączeniu do zastrzeżeń Dyrektor MZUiM przekazał potwierdzenie przelewu i wyjaśnił, że pomyłka wynikała z nieprawidłowej identyfikacji wpłaty. Opis przelewu obejmował wyłącznie numery, które były podobne do sposobu identyfikacji wezwań stosowanych przez Zarząd do opłat dodatkowych za parkowanie pojazdu w strefie płatnego parkowania. Księgowość nie powiązała

<sup>22</sup> E. Kowalczyk [w:] Ustawa o finansach publicznych. Komentarz pod red. dr Agnieszka Milkos-Sitek, wyd. 11, 2021 r., Legalis.

<sup>23</sup> W. Misiąg (red.), Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, wyd. 3, 2019 r., Legalis.



tej wpłaty z należnością odszkodowawczą. Dyrektor MZUiM stwierdził, że w czasie kontroli, z uwagi na dużą ilość danych przygotowywanych na wniosek kontrolujących, kwestia ta nie została przez pracowników Zarządu właściwie ustalona, stąd błędne wyjaśnienia.

**Zespół Orzekający uwzględnił zastrzeżenie w całości.**

Ustalenia dotyczące braku ze strony MZUiM działań ponagających wobec ubezpieczyciela zostały poczynione w oparciu o przekazane w toku kontroli dokumenty i wyjaśnienia Dyrektora MZUiM. Wobec przedłożenia potwierdzenia wpłaty odszkodowania należało uwzględnić zastrzeżenie i dokonać odpowiednich zmian w treści wystąpienia pokontrolnego.

**Zastrzeżenie 8.** dotyczyło negatywnej oceny ogólnej oraz negatywnej oceny częściowej w obszarze pkt 2 – *Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.*

*Ocena ogólna – str. 2, Ocena częściowa – str. 11 wystąpienia pokontrolnego.*

W **zastrzeżeniu** Dyrektor MZUiM podniósł, że negatywna ocena Zarządu wyrażona przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym jest krzywdząca, gdyż pomija istotne dla sprawy aspekty prawne i faktyczne. Odwołując się do argumentacji zawartej w poszczególnych zastrzeżeniach, Dyrektor MZUiM wniósł o zmianę oceny na taką, która faktycznie uwzględniałaby prowadzone przez Zarząd działania w kontrolowanych obszarach.

**Zespół Orzekający oddalił zastrzeżenie.**

Rozstrzygnięcie jest konsekwencją oddalenia większości zgłoszonych zastrzeżeń. Warto podkreślić, iż w ocenie ogólnej wprost podano, że o jej wydaniu zdecydowała negatywna ocena w obszarze realizacji zadań związanych z dochodzeniem należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, którą uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości (a zatem kluczowe znaczenie miały nieprawidłowości wskazane w obszarze drugim). Zespół Orzekający podkreśla, że kontrola w MZUiM prowadzona była na podstawie zatwierdzonego programu kontroli, a oceny dokonano zgodnie ze wskazaniami zawartymi w tym dokumencie (przyjęte kryteria oceny są zatem jednolite dla wszystkich jednostek). W związku z powyższym Zespół Orzekający może wskazać jedynie, że stwierdzone w MZUiM nieprawidłowości, w świetle ustalonych w programie kryteriów, uzasadniały sformułowaną w wystąpieniu pokontrolnym ocenę.

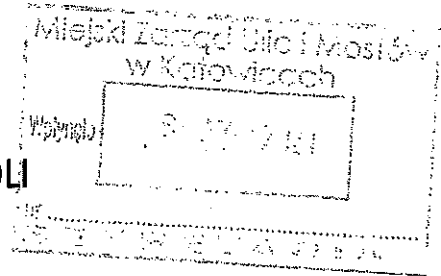
Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji uchwały.

Od uchwały odwołanie nie przysługuje.





**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Komisja Rozstrzygająca



KPK-KPO.443.108.2021

Warszawa, 21 lipca 2021 r.

Sz. Pan

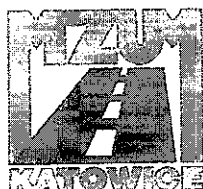
Dyrektor  
Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach

Stosownie do art. 61a ust. 8 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.) przesyłam uchwałę Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 20 lipca 2021 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Pana do wystąpienia pokontrolnego z dnia 7 maja 2021 r. (Nr LKA.410.003.01.2021), sporządzonego w związku z przeprowadzoną w Miejskim Zarządzie Ulic i Mostów w Katowicach kontrolą pn. „Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej” (nr P/21/076).

Uchwała kończy postępowanie odwoławcze w tej sprawie.

Załącznik:  
uchwała z dnia 20 lipca 2021 r.

Przewodnicząca  
Zespołu Orzekającego



# Miejski Zarząd Ulic i Mostów

40-381 Katowice, ul. J.Kantorówny 2a; tel.(32) 256 99 01, (32) 256 99 17; fax.(32) 256 98 47  
NIP 634-000-81-85      www.mzum.katowice.pl      e-mail:mzum@mzum.katowice.pl

Katowice dnia 3.08.2021r.

L.dz. PP.051.2.2021 -2192

**Szanowny Pan**

**Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby  
Kontroli  
w Katowicach**

**Dotyczy:** Wystąpienia pokontrolnego LKA.410.003.01.2021 z dnia 7.05.2021r., zmienionego uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dn. 20.07.2021r. znak: KPK-KPO.443.108.2021

## INFORMACJA O WYKONANIU WNIOSKÓW POKONTROLNYCH

Działając w imieniu Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach (MZUM, Zarząd), na podstawie art. 62 ustawy o NIK, informuję o wykonaniu wniosków zawartych w w/w wystąpieniu pokontrolnym zmienionym uchwałą Komisji Rozstrzygającej. Wskazuję przy tym, iż Komisja dokonała zmian w pkt. IV protokołu, usuwając z niego zapisy dot. uwag, zatem Zarząd jest obowiązany do poinformowania o realizacji wniosków zawartych w protokole.

*Wniosek dot. usuwania wszystkich uszkodzeń i zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej powstałych wskutek zdarzeń drogowych.*

Miejski Zarząd Ulic i Mostów odtworzył słup oświetlenia przy ul. Lwowskiej. Słup oświetleniowy przy ul. Kołodzieja zostanie odtworzony w III kwartale br. Naprawiono również w ramach prac modernizacyjnych realizowanych w II kwartale br. uszkodzoną barierę energochłonną.

MZUM usuwa na bieżąco uszkodzenia i zniszczenia infrastruktury drogowej powstałe na skutek zdarzeń drogowych w granicach posiadanych środków finansowych. Wnosi również na bieżąco o przyznanie dodatkowych środków budżetowych na ten cel, uzasadniając wnioski uzyskanymi od sprawców odszkodowaniami.

*Wniosek dotyczący podjęcia działań zmierzających do wyegzekwowania odszkodowań w pełnej wysokości.*

MZUM, analizując stanowisko Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w NIK, i powołane tam orzecznictwo, wnioskował będzie w przypadku szkód likwidowanych siłami własnymi o rzeczywiście poniesione koszty materiałów z faktur zakupowych i dodatkowo o inne koszty ustalone kosztorysowo

Administratorem danych jest Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach (40-381) z siedzibą przy ul. J. Kantorówny 2a. Celem przetwarzania danych jest realizacja obowiązku prawnego, wykonanie zadania w ramach sprawowania władzy publicznej lub udzielenie odpowiedzi na pytanie. Przysługują Państwu prawa: sprostowania i dostępu do danych, ograniczenia przetwarzania, przenoszenia danych, odwołania zgody, sprzeciwu oraz wniesienia skargi. Szczegółowe informacje oraz kontakt do Inspektora Ochrony Danych znajdują się na stronie: <https://mzum.katowice.pl/content/rodo7>

w oparciu o ceny takich usług występujące na lokalnym rynku.

Niezależnie od powyższego MZUiM informuje, iż w roku bieżącym kontynuuje współpracę z Komendą Miejską Policji w Katowicach, uzyskując z urzędu od tej instytucji notatki o zdarzeniach drogowych, które po weryfikacji stanowią podstawę dochodzenia należności od sprawców/ubezpieczyciel/UFG. Ponadto każdy merytoryczny dział zobowiązany jest kierować zapytania o notatki w sprawie zidentyfikowanych we własnym zakresie uszkodzeń. Ustalono wygodny kanał komunikacji z Policją w postaci dedykowanego adresu mejlowego.

Z poważaniem

  
DYREKTOR  
Miejskiego Zarządu Utytu i Miastów w Katowicach

*Piotr Handwerker*

Otrzymuje:

1. adresat,
2. RP
3. A.a





NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.003.01.2021

Pan




Dyrektor  
Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach  
ul. Kantorówny 2a  
40-381 Katowice

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.108.2021  
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 20 lipca 2021 r.

P/21/076 Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku  
ze zniszczeniami infrastruktury drogowej

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Ulic i Mostów w Katowicach <sup>1</sup> , 40-381 Katowice, ul. Kantorówny 2a
Kierownik jednostki kontrolowanej	 Dyrektor MZUiM, od 1 stycznia 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej. 2. Dochodzenie od sprawców zdarzeń drogowych należności w związku z uszkodzeniami i zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017 – 2020. Kontrolą mogą być również objęte dokumenty wytworzone wcześniej lub później, niezbędne do realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1.  Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/32/2021 z 10 lutego 2021 r. 2.  Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/33/2021 z 10 lutego 2021 r.

(akta kontroli str.1 – 3)

<sup>1</sup> Dalej: MZUiM lub Zarząd.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.



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

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność MZUiM w zakresie dochodzenia przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej.

O wydaniu powyższej oceny zdecydowała negatywna ocena w obszarze realizacji zadań związanych z dochodzeniem należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku z uszkodzeniami lub zniszczeniami miejskiej infrastruktury drogowej, którą uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości.

MZUiM identyfikował uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku własnych działań – dokonując objazdów dróg miejskich oraz poprzez pozyskiwanie takich informacji z Komendy Miejskiej Policji<sup>4</sup> w Katowicach i ze Staży Miejskiej. Na próbie 40 uszkodzeń miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych stwierdzono, że uszkodzenia zostały usunięte w terminie do ośmiu dni (bariery ochronne, separatory, słupki blokujące), a urządzenia sygnalizacji świetlnej - w dniu zdarzenia lub w dniu następnym. Zniszczone znaki drogowe odtwarzano po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia. Jednakże data naprawy 14 zniszczeń infrastruktury drogowej nie została odnotowana. MZUiM podejmował działania w celu ustalenia sprawców zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz występował do ubezpieczycieli sprawców tych zniszczeń z roszczeniami z tytułu poniesionych kosztów naprawy. Za nieprawidłowość uznano nienaprawienie trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej. NIK za nieprawidłowość uznała również doprowadzenie do powstania ryzyka przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł z tytułu należności za zniszczoną sygnalizację świetlną oraz niepodjęcie działań w celu ustalenia dwóch sprawców uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej, których łączny koszt naprawy wyniósł 12,4 tys. zł.

NIK także negatywnie oceniła brak działania MZUiM w pięciu sprawach, w których pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych nie podjął działań w celu dochodzenia należności za zniszczoną infrastrukturę drogową i poniósł koszt jej odtworzenia w wysokości 6,1 tys. zł.

Bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.

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

<sup>4</sup> Zwana dalej „KMP”.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, zwana dalej „ustawą o fp.”

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Odtwarzanie uszkodzonej i zniszczonej w wyniku zdarzeń drogowych miejskiej infrastruktury drogowej

Opis stanu faktycznego

1.1 W statucie MZUiM, uchwalonym przez Radę Miejską w Katowicach uchwałą nr XLVII/1104/14 z dnia 26 marca 2014 r. oraz w regulaminie organizacyjnym MZUiM z dnia 28 lutego 2014 r. określone zostały zadania MZUiM, wskazane w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>7</sup>.

(akta kontroli str. 7 – 22, 50 – 52)

1.2 Zadania w zakresie identyfikacji uszkodzonej i zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej MZUiM. W okresie objętym kontrolą, w zarządzeniach Dyrektora MZUiM w sprawie szczegółowego podziału zadań i odpowiedzialności na poszczególne komórki organizacyjne<sup>8</sup>, obowiązki w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej, zostały przypisane działom:

- Zabezpieczenia Ruchu – w zakresie utrzymywania we właściwym stanie oznakowania poziomego i pionowego oraz urządzeń zabezpieczenia ruchu na terenie miasta,
- Technicznemu – w zakresie pełnienia funkcji inwestora w zakresie remontów, modernizacji oraz przebudowy ulic, placów i chodników na terenie miasta,
- Robót Drogowych – w zakresie prowadzenia całokształtu spraw, zagadnień i problemów związanych z budową, remontami wykonywanymi systemem gospodarczym w zakresie robót brukarskich i asfaltowych; prowadzenie zleceń na roboty wykonywane systemem gospodarczym i bieżąca koordynacja w zakresie prowadzonych robót,
- Gospodarki Komunalnej – w zakresie utrzymania i nadzoru eksploatacyjnego nad oświetleniem drogowym miasta.

Dyrektor MZUiM wyjaśnił, że ww. zadania w zakresie utrzymania, ochrony i remontów infrastruktury drogowej MZUiM wykonywał bez względu na przyczyny powstałych szkód, a każdy pracownik miał obowiązek zwracać uwagę na stwierdzone w czasie pracy nieprawidłowości, w celu ich usunięcia i zapewnienia bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 23 – 52, 62 – 63)

1.3. W okresie objętym kontrolą w MZUiM zatrudnionych było:

- w 2017 roku 269 osób,
- w 2018 roku 265 osób,
- w 2019 roku 259 osób,
- w 2020 roku 254 osoby.

Spośród ogółu zatrudnionych, w całym okresie objętym badaniem, zadania w zakresie identyfikowania uszkodzeń i usuwania ich skutków, w okresie objętym kontrolą, zostały przypisane pracownikom w wymiarze 40,125 etatów. Jak podał Dyrektor MZUiM, zadania te były realizowane w różnym zakresie przez pracowników w poszczególnych komórkach organizacyjnych. Pracownicy

<sup>6</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.

<sup>8</sup> W latach 2017-2020 obowiązywały następujące zarządzenia w tym zakresie: nr 7/2014 z dnia 28 lutego 2014 r., nr 10/2017 z dnia 9 czerwca 2017 r., nr 17/2017 z dnia 20 września 2017 r., nr 2/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., nr 17/2019 z dnia 30 sierpnia 2019 r.

wykonywali zadania w zakresie objazdów i nadzoru nad stanem infrastruktury drogowej w ramach 3,125 etatów, w zakresie odtwarzania uszkodzonej i zniszczonej infrastruktury - w ramach 16,625 etatów, a w zakresie przyjmowania zgłoszeń o uszkodzonych lub zniszczonych obiektach miejskiej infrastruktury drogowej – w ramach 1,375 etatu. Zadanie obejmujące monitoring tunelu wykonywało, w ramach 10 etatów w Centrum Utrzymania Tunelu – 10 pracowników. W badanym okresie MZUiM nie zawierał z podmiotami zewnętrznymi umów na usuwanie uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 92)

1.4. Według MZUiM, w okresie objętym kontrolą zidentyfikowano ogółem 166 zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. I tak zdarzeń tych było: 44 w 2017 r., 25 w 2018 r., 32 w 2019 r. i 65 w 2020 r. Najwięcej informacji o uszkodzonych lub zniszczonych obiektach miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM pozyskał w wyniku ustaleń własnych – 97 przypadków (odpowiednio w poszczególnych latach: 37, 19, 18 i 23), oraz w wyniku informacji uzyskanych z Komendy Miejskiej Policji w Katowicach – 52 przypadki (odpowiednio: trzy, sześć, pięć i 38). Ponadto do MZUiM zgłoszonych w wyniku informacji od mieszkańców miasta zostało 14 informacji o uszkodzonej lub zniszczonej infrastrukturze drogowej, a w trzech przypadkach źródłem informacji były zgłoszenia bezpośrednio sprawców zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 123)

1.5. Spośród 166 zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej, sprawca zdarzenia, według MZUiM został ustalony w 98 przypadkach.

(akta kontroli str. 123)

1.6 W latach 2017 – 2020 Miasto Katowice posiadało umowę ubezpieczenia od zdarzeń losowych Gminy Katowice wraz z podległymi jednostkami organizacyjnymi. Przedmiotem ubezpieczenia były m.in. budynki, budowle i mała architektura. W wyniku zawartych w 2020 r. aneksów do umowy ubezpieczenia na 2020 r., ubezpieczeniem zostały objęte dodatkowo trzy węzły przesiadkowe (rok budowy 2020) oraz w okresie od 2 czerwca do 31 grudnia 2020 r. 50 parkomatów. Miasto Katowice nie zawierało innych umów z ubezpieczycielami w zakresie pokrywania kosztów napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 63 i 83 – 106)

1.7. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>9</sup>, ustalono, że w przypadku 13, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy urządzenia sygnalizacji świetlnej, jej naprawę dokonano w przypadku 12 zdarzeń w tym samym dniu, a w jednym – w dniu następnym. Zniszczone w wyniku ośmiu zdarzeń drogowych znaki drogowe zostały odtworzone – w czterech przypadkach po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia, a w pozostałych czterech przypadkach w dokumentacji MZUiM nie odnotowana została data ich naprawy. Pięć uszkodzonych barier ochronnych, w tym separatory, słupki blokujące, zostało odtworzonych do ośmiu dni od dnia zdarzenia, średnio po upływie 3 dni, a w przypadku 10 barier w dokumentacji MZUiM nie odnotowana została data ich naprawy.

<sup>9</sup> Do próby wybrano losowo szkody powstałe w wyniku zdarzeń drogowych odnotowane przez Policję i zidentyfikowane przez MZUiM, tj: jedna z 2017 r., trzy z 2018 r., dwie z 2019 r. i 34 z 2020 r.

Jedną uszkodzoną latarnię odtworzono w ciągu trzech dni od daty jej zniszczenia. Trzy elementy nie zostały odtworzone.

(akta kontroli str. 145 i 149 – 151)

1.8. Informacje o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM pozyskiwał wskutek działań własnych – w ramach codziennych objazdów dróg miejskich, dokonywanych przez pracowników, w tym przez kierowników działów i majstrów. Informacje o stwierdzonych uszkodzeniach, zniszczeniach i nieprawidłowościach były przekazane brygom/zespołom pracowniczym, zajmującym się naprawianiem tej infrastruktury.

Informacje w tym zakresie były pozyskiwane również telefonicznie, e-mailowo od mieszkańców. W prowadzonym przez MZUiM rejestrze skarg i wniosków, w latach 2017 – 2020, nie zaewidencjonowano spraw dotyczących uszkodzeń lub zniszczeń infrastruktury drogowej i sprawców tych zniszczeń.

Zamieszczane przez mieszkańców informacje o uszkodzeniach miejskiej infrastruktury drogowej na portalu [www.NaprawmyTo.pl](http://www.NaprawmyTo.pl) były filtrowane przez Straż Miejską i jeśli dotyczyły MZUiM były przekazywane do Zarządu. Informacje zamieszczane na portalu dotyczyły głównie dewastacji, przewrótka znaku, umieszczenia na nim naklejek różnego rodzaju. Prezydent Miasta Katowice podał, że strażnicy miejscy, w tym obsługujący monitoring wizyjny miasta, w latach 2017 – 2020 przekazali do MZUiM łącznie 71 informacji<sup>10</sup> w sprawie uszkodzeń infrastruktury drogowej. Ujawniane przypadki dotyczyły uszkodzenia znaków drogowych lub czynienia ich nieczytelnymi, kradzieży oznakowania, zniszczenia słupków, barier drogowych oraz elementów sygnalizacji (w tym w trzech przypadkach zidentyfikowano sprawców zniszczenia nawierzchni chodnika oraz słupków drogowych).

W latach 2017 – 2019, po zidentyfikowaniu przyczyny uszkodzenia infrastruktury drogowej w zdarzeniu drogowym, MZUiM pozyskiwał informacje o sprawcy zdarzenia i jego ubezpieczeniu, kierując zapytania do KMP w Katowicach. Od marca 2020 r. MZUiM podjął stałą współpracę z KMP w Katowicach i otrzymywał za pośrednictwem poczty elektronicznej informacje o sprawcach zdarzeń drogowych, w wyniku których uszkodzeniu uległa infrastruktura drogowa oraz o posiadanych przez nich ubezpieczeniach OC.

Na stronie internetowej<sup>11</sup> MZUiM podano dane kontaktowe do jednostki: adres, numery telefonów oraz adresy poczty elektronicznej. W zakładce „Informacje dla mieszkańców i stron”, zawarto informację o sposobie kierowania do MZUiM wszelkiego rodzaju korespondencji (wnioski, pisma itp.) oraz o jej rozpatrywaniu i załatwianiu. Podano także – w zakładce „Skargi i wnioski”, informację o czasie i miejscu przyjmowania skarg i wniosków. Natomiast na stronie tej nie zawarto informacji dotyczących możliwości zgłaszania uszkodzeń i zniszczeń obiektów miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych.

(akta kontroli str. 63, 65, 109, 117 – 118, 127 – 133 i 143 – 144)

1.9. MZUiM nie prowadził ewidencji zdarzeń, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM, podstawowym przedmiotem działania MZUiM jest utrzymanie infrastruktury drogowej, zapewniając bezpieczeństwo jej użytkownikom, niezależnie od przyczyn nieprawidłowości, a MZUiM nie ma możliwości jednoznacznej identyfikacji ich przyczyn.

(akta kontroli str. 63)

<sup>10</sup> Odpowiednio: 8, 19, 31 i 13.

<sup>11</sup> <http://www.mzum.katowice.pl/>

1.10. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>12</sup>, w których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej ustalono, iż w trzech przypadkach (tj. 7,5%) nie naprawiono uszkodzonej infrastruktury (dwie latarnie i jedna bariera energochłonna) do dnia kontroli<sup>13</sup>, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W wyniku oględzin pięciu miejsc zdarzeń drogowych z 2020 r., w których uszkodzone lub zniszczone zostały obiekty infrastruktury drogowej, stwierdzono, że w czterech miejscach elementy takie jak: znaki drogowe (sześć), sygnalizacja świetlna (dwa maszty) oraz separatory zostały naprawione i odtworzone, a stan faktyczny tych miejsc był zgodny z obowiązującym projektem organizacji ruchu. W piątym miejscu poddanych oględzinom, uszkodzona latarnia, która oświetlała skrzyżowanie – wjazd z drogi podporządkowanej na drogę główną i przejście dla pieszych, nie została odtworzona, a jej usadowienie (oprzyrządowanie elektryczne) zostało zabezpieczone pokrywą do wysokości ok. 1,5 m.

(akta kontroli str. 149 – 151 i 235 – 238)

1.11 W okresie objętym kontrolą, MZUiM nie powziął informacji o uszkodzeniach lub zniszczeniach obiektów miejskiej infrastruktury drogowej nienależących do MZUiM. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM, niemal cała infrastruktura drogowa na terenie miasta Katowice znajduje się w zarządzie MZUiM<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 63 – 64)

1.12. W okresie objętym kontrolą Wydział Ruchu Drogowego w KMP w Katowicach przekazał (z urzędu lub na wniosek) MZUiM w 2017 r. 27 informacji w celu dochodzenia należności od sprawców uszkodzeń powstałych w wyniku zdarzeń drogowych, w 2018 r. – 19 informacji, w 2019 r. – 15, a w 2020 r. 270 takich informacji.

W tym okresie lokalne jednostki Policji przekazały MZUiM informację o pięciu złożonych wnioskach o ukaranie w trybie art. 57 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>15</sup>, w tym był jeden wniosek z 2017 r. i cztery z 2020 r. oraz przekazano informację o sześciu postępowaniach mandatowych wobec sprawcy wykroczeń dotyczących uszkodzenia infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 127 – 133)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W trzech przypadkach, z zbadanej próby 40 zdarzeń drogowych, zniszczona w ich wyniku infrastruktura drogowa nie została odtworzona do dnia zakończenia kontroli<sup>16</sup>. W ww. zdarzeniach z 1 marca i 23 sierpnia 2020 r. uszkodzeniu uległy dwie latarnie, a w zdarzeniu z 29 października 2020 r. – bariera energochłonna (o długości 10 metrów).

(akta kontroli str. 149 – 151 i 235)

Jako przyczynę nieodtworzenia ww. infrastruktury drogowej, Dyrektor MZUiM wskazał brak środków.

(akta kontroli str. 245, 257 i 261)

Zdaniem NIK wyjaśnienie powyższe nie uzasadnia w wystarczającym stopniu nieodtworzenia uszkodzonej infrastruktury drogowej.

<sup>12</sup> Zob. przypis 8.

<sup>13</sup> Tj. do 12 marca 2021 r.

<sup>14</sup> Poza zarządem MZUiM pozostaje odcinek autostrady A4 i drogi S 86.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 729 ze zm.

<sup>16</sup> Tj. do 16 marca 2021 r.

## OCENA CZĄSTKOWA

Uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej MZUiM identyfikował w wyniku własnych działań – dokonując objazdów dróg miejskich oraz poprzez pozyskiwanie takich informacji z KMP i ze Staży Miejskiej. Na próbie 40 uszkodzeń miejskiej infrastruktury drogowej dokonanych w wyniku zdarzeń drogowych stwierdzono, że uszkodzenia zostały usunięte w terminie do ośmiu dni (bariery ochronne, separatory, słupki blokujące), a urządzenia sygnalizacji świetlnej – w dniu zdarzenia lub w dniu następnym. Zniszczone znaki drogowe odtwarzano po upływie od jednego do sześciu dni od dnia zdarzenia. Data naprawy 14 zniszczeń, infrastruktury drogowej nie została odnotowana. Za nieprawidłowość uznano nieodtworzenie trzech obiektów infrastruktury drogowej – dwóch latarni i bariery ochronnej.

## OBSZAR

### **2. Dochodzenie należności od sprawców zdarzeń drogowych w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej**

#### Opis stanu faktycznego

2.1 Zadania w zakresie pozyskiwania informacji o sprawcach zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej oraz dochodzenia należności z tytułu zniszczeń tej infrastruktury od sprawców zdarzeń drogowych nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej MZUiM. Na podstawie zarządzenia Dyrektora MZUiM w sprawie podziału zadań i przypisania odpowiedzialności do poszczególnych komórek organizacyjnych ustalono, że:

- zadaniem Sekcji księgowej było prowadzenie całokształtu spraw związanych z gospodarką finansową MZUiM, w szczególności egzekwowaniem należności oraz współpraca z radcą prawnym w zakresie terminowej windykacji należności;
- zadaniem Rady Prawnego było prowadzenie spraw związanych z odszkodowaniami za szkody.

Ponadto do zadań Kierownika Wydziału Ekonomiczno-Prawnego należała m.in. sprawozdawczość w zakresie dewastacji i szkód.

(akta kontroli str. 23 – 52, 62 – 63)

2.2 Zadania związane z windykacją należności z tytułu dochodzenia roszczeń wobec sprawców zniszczeń (w tym ustalenie sprawcy zniszczeń) zostały przypisane pracownikom w wymiarze 0,425 etatu.

(akta kontroli str. 92)

2.3. MZUiM nie opracował procedur dotyczących dochodzenia należności za uszkodzone lub zniszczone obiekty miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych. Jak wyjaśnił Dyrektor MZUiM należności te są dochodzone na zasadach określonych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>17</sup> oraz ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych<sup>18</sup> i jeżeli pojazd nie ma obowiązkowego ubezpieczenia OC lub jest to pojazd obcokrajowca, odszkodowania dochodzone są z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

(akta kontroli str. 64)

2.4. Według informacji MZUiM, w okresie objętym kontrolą, z ogółu 166 zidentyfikowanych uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej

<sup>17</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 2214 ze zm.

w wyniku zdarzeń drogowych, w 98 przypadkach (59,0%) ustaleni zostali sprawcy tych zdarzeń (odpowiednio w poszczególnych latach: 30, 11, 13 i 44).

(akta kontroli str. 123)

2.5 W okresie objętym kontrolą, z ogółu zidentyfikowanych 166 zdarzeń drogowych, MZUiM poniósł koszty napraw uszkodzonej lub zniszczonej miejskiej infrastruktury drogowej w wyniku 151 zdarzeń drogowych. Koszty napraw tej infrastruktury wyniosły 1 005,4 tys. zł, z tego 135,4 tys. zł w 2017 r., 381,0 tys. zł w 2018 r., 247,5 tys. zł w 2019 r. i 241,5 tys. zł w 2020 r. W pozostałych 15 przypadkach naprawy nie zostały dokonane lub nie wymagały poniesienia wymiernych kosztów.

(akta kontroli str. 124)

2.6. Z ogółu dokonanych napraw miejskiej infrastruktury drogowej, zniszczonej w wyniku 151 zdarzeń drogowych, w 88 przypadkach koszt jej naprawy został pokryty z budżetu miasta. W pozostałych 63 przypadkach MZUiM uzyskał zwrot kosztów naprawy w łącznej wysokości 149,8 tys. zł, z tego 99,5 tys. zł pochodziło z ubezpieczenia OC sprawy zdarzenia, 26,0 tys. zł z polisy ubezpieczeniowej MZUiM, 24,0 tys. zł z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, a 0,2 tys. zł z innych źródeł. Uzyskane środki w wyniku działań windykacyjnych zostały przekazane do budżetu Miasta Katowice.

Z ogółu poniesionych kosztów napraw infrastruktury drogowej zniszczonej w zdarzeniach drogowych, w wyniku działań windykacyjnych 14,9 % poniesionych kosztów napraw wpłynęło do MZUiM.

(akta kontroli str. 110, 124 i 134 – 138)

2.7. W okresie objętym kontrolą w jednym przypadku MZUiM wystąpił do sądu z pozwem wobec ubezpieczyciela sprawcy zdarzenia drogowego o zwrot kosztów naprawienia uszkodzeń spowodowanych w miejskiej infrastrukturze drogowej przez klienta tego ubezpieczyciela na kwotę 3 501,81 zł. Uszkodzeniu uległ maszt sygnalizacyjny wraz z osprzętem. Pomimo wystosowania wezwania do zapłaty ww. kwoty, ubezpieczyciel nie odpowiedział i po upływie 9 miesięcy od dnia wystosowania wezwania, MZUiM złożył pozew o zapłatę ww. kwoty. Sąd Rejonowy Katowice – Zachód, 26 kwietnia 2019 r. wydał nakaz zapłaty ww. kwoty wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie oraz kwotę 644 zł tytułem zawrotu kosztów procesu – w terminie dwóch tygodni od doręczenia nakazu. Ubezpieczyciel uznał roszczenie za ww. szkodę i wpłacił na konto MZUiM zasądzoną kwotę wraz z odsetkami w łącznej wysokości 4 399,67 zł.

(akta kontroli str. 244 – 247)

2.8. Na podstawie próby 40 zdarzeń drogowych<sup>19</sup>, w wyniku których uszkodzeniu lub zniszczeniu uległy obiekty miejskiej infrastruktury drogowej ustalono, że w dwóch przypadkach MZUiM nie podjął działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym w szczególności poprzez wystąpienie do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o udostępnienie tych danych, a w jednym przypadku, pomimo nieotrzymania od Policji odpowiedzi na wysłane zapytanie, nie wystosował monitu w tej sprawie, dopuszczając do powstania ryzyka przedawnienia roszczeń, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 125 – 126 i 149 – 151)

2.9. Badanie ww. próby zdarzeń drogowych wykazało, że w pięciu przypadkach, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca,

<sup>19</sup> Zob. przypis 8.

25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r., do dnia kontroli<sup>20</sup> MZUiM nie podjął działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową. W trzech przypadkach infrastruktura została odtworzona, a koszt jej odtworzenia wyniósł łącznie 6,1 tys. zł, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W jednym przypadku, dokonano „montażu znaku na rurkach”, nie określając poniesionego kosztu naprawy. W jednym przypadku infrastruktura nie została odtworzona.

(akta kontroli str. 149 – 151)

2.10. Rozbieżności pomiędzy kwotą wypłaconą z polisy sprawcy a rzeczywistą kwotą kosztów usunięcia uszkodzenia lub zniszczenia obiektów miejskiej infrastruktury drogowej wystąpiły w pięciu przypadkach. W żadnym z nich MZUiM nie podjął działań na drodze postępowania przed sądem w celu uzyskania kwoty wynikającej z kosztorysu lub faktury przedłożonej przez wykonawcę oraz dotyczących odtworzenia zniszczonej infrastruktury z uwagi na koszty procesu i ryzyka z nim związane. Z ww. pięciu przypadków:

- w dwóch przypadkach, w których infrastruktura została odtworzona, ubezpieczyciel obniżył wypłacone odszkodowanie o odpowiednio 5% i 10% argumentując to zużyciem technicznym zniszczonej infrastruktury,
- w jednym przypadku kwota wypłaconego odszkodowania wyniosła 30,0%, skorygowanego kosztorysu, prace z niego wynikające nie zostały zlecone, zamiast wymiany dokonano naprawy – spionizowano słup,
- w jednym przypadku ubezpieczyciel nie uznał wszystkich pozycji ujętych w kosztorysie (narzutu zysku, wartości materiałów: wysięgnika rurowego i oprawy LED) i wypłacił odszkodowanie w wysokości 52,7% żadanego odszkodowania. Prace z kosztorysu nie zostały zlecone, latarnia została naprawiona w ramach umowy z firmą zajmującą się konserwacją oświetlenia ulicznego,
- w jednym przypadku ubezpieczyciel wypłacił odszkodowanie w oparciu o skorygowany przez niego kosztorys, w wysokości 79,0% kosztorysu ofertowego przedstawionego przez MZUiM. Latarnia nie została odtworzona, jednakże ze względu na lokalizację<sup>21</sup> zostało tam posadowione tymczasowe źródło oświetlenia.

(akta kontroli str. 244 i 248 – 252)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W trzech przypadkach (na 40 zbadanych zdarzeń drogowych) MZUiM nie podjął skutecznych działań zmierzających do ustalenia danych sprawców tych zdarzeń oraz numerów polis dokumentujących zawarcie przez nich umów obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów, w tym:
  - w dwóch przypadkach nie wystąpił do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o podanie danych sprawców wypadków drogowych na skrzyżowaniu ulic Korfantego i Jesionowej w dniu 25 września 2018 r. oraz Korfantego i Konduktorskiej w dniu 23 października 2018 r., w których została zniszczona sygnalizacja świetlna, a łączny koszt jej naprawy wyniósł 12,4 tys. zł,

<sup>20</sup> Tj. 12 marca 2021 r.,

<sup>21</sup> Strefa pieszych Rondo – Rynek



- w jednym przypadku nie ponowił zapytania do Komendy Miejskiej Policji w Katowicach o dane sprawcy zniszczenia sygnalizacji świetlnej przy ul. Kościuszki 337, której koszt naprawy wyniósł 4,5 tys. zł, dopuszczając jednocześnie do powstania ryzyka przedawnienia roszczenia.<sup>22</sup>

– (akta kontroli str. 125 – 126 i 149 – 188)

Skutkiem braku tych działań było niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM, co z kolei powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK było to niegospodarne, gdyż istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.

W wyjaśnieniach Dyrektor MZUiM nie potrafił podać przyczyn nie podjęcia działań w ww. sprawach, podał jednocześnie, że w przypadku dwóch spraw, które nie uległy przedawnieniu, zarządził wdrożenie procedury likwidacji szkody z polis OC sprawcy.

(akta kontroli str. 245, 254)

2. W pięciu przypadkach, pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych z 18 marca, 25 maja, 4 sierpnia, 2 września i 29 października 2020 r.,<sup>23</sup> do dnia zakończenia kontroli<sup>24</sup> MZUiM nie podjął działań w celu odzyskania należności za zniszczoną infrastrukturę drogową, a poniósł koszt odtworzenia infrastruktury zniszczonej w trzech zdarzeniach drogowych w wysokości 6,1 tys. zł, w jednym przypadku, nie określił kosztów „montażu znaku na rurkach”. W jednym przypadku infrastruktura nie została odtworzona.

Bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o fp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

(akta kontroli str. 146 – 151, 196 – 198 i 211 – 219)

W wyjaśnieniach dyrektor MZUiM nie potrafił podać przyczyny niewystąpienia do ubezpieczyciela o pokrycie kosztów odtworzenia zniszczonej infrastruktury, podał natomiast, że należności te będą niezwłocznie dochodzone. Jako przyczynę nieodtworzenia infrastruktury drogowej – latarni, wskazał brak środków. Odnosząc się do ponownego montażu znaku drogowego podał, że czynności te zostały wykonane przez pracowników MZUiM w ramach ich normalnych czynności, bez zaangażowania dodatkowych materiałów i z tego względu nie dochodzą żadnych należności.

Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków

<sup>22</sup> Do zdarzenia drogowego doszło 18 listopada 2017 r. (uszkodzona sygnalizacja świetlna) i 20 listopada 2017 r. MZUiM wystąpił do Policji o przekazanie informacji o sprawcy zdarzenia drogowego i jego ubezpieczeniu. Pismo to pozostało bez odpowiedzi, MZUiM nie monitorował tej sprawy. W myśl art. 442 kc roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia.

<sup>23</sup> MZUiM uzyskał informacje o sprawcach tych zdarzeń odpowiednio: 24 marca, 25 maja, 10 sierpnia, 7 września, i 5 listopada 2020 r.

<sup>24</sup> Tj. 16 marca 2021 r.,

z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.

(akta kontroli str. 244 – 245 i 257 – 258)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

MZUiM podejmował działania w celu ustalenia sprawców zniszczeń obiektów infrastruktury drogowej w wyniku zdarzeń drogowych oraz występował do ubezpieczycieli tych sprawców z roszczeniami z tytułu poniesionych kosztów jej naprawy. NIK zwraca uwagę, że przypisanie pracownikom poszczególnych zadań w procesie pozyskiwania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych, a także opracowanie i wdrożenie procedury i trybu postępowania w tym zakresie może usprawnić i ułatwić proces dochodzenia należności od ich ubezpieczycieli obejmujący koszty odtworzenia i naprawy tej infrastruktury.

NIK za nieprawidłowość uznała doprowadzenie do powstania ryzyka przedawnienia jednego roszczenia w wysokości 4,5 tys. zł z tytułu należności za zniszczoną sygnalizację świetlną oraz niepodjęcie działań w celu ustalenia dwóch sprawców uszkodzenia miejskiej infrastruktury drogowej, których łączny koszt naprawy wyniósł 12,4 tys. zł. Negatywnie także oceniono brak działania MZUiM w pięciu sprawach, w których pomimo posiadania informacji o sprawcach zdarzeń drogowych MZUiM nie dochodził należności za zniszczoną infrastrukturę drogową, której koszt odtworzenia poniósł w wysokości 6,1 tys. zł.

Bezczynność w tym zakresie stanowi naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy o fp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Niedochodzenie od sprawców ww. zdarzeń drogowych należnych odszkodowań z tytułu naprawienia szkód w mieniu pozostającym w zarządzie MZUiM było działaniem niegospodarnym, gdyż powodowało, że wydatki te obciążały budżet Miasta. Zdaniem NIK istniała możliwość uzyskania środków z odszkodowań wypłacanych przez zakłady ubezpieczeń, z którymi sprawcy mieli zawarte umowy w zakresie OC posiadaczy pojazdów.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

NIK wnioskuje o:

1. Usunięcie wszystkich uszkodzeń lub zniszczeń miejskiej infrastruktury drogowej powstałych na skutek zdarzeń drogowych.
2. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania od sprawców zdarzeń drogowych lub od ich zakładów ubezpieczeń (ewentualnie od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego) zwrotu pełnej wysokości kosztów naprawy uszkodzonych lub zniszczonych elementów miejskiej infrastruktury drogowej.

## 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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 7 maja 2021 r.

**Kontroler**

**Gł. Specjalista kontroli państwowej**

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

02.07.2021

Dyrektor Delegatury NIK  
w Katowicach



