



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

WK-02.1712.3.2020

Kraków, dnia 27 PAŹ. 2020

Pan  
Łukasz Gryga  
Dyrektor  
Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu

### Wystąpienie pokontrolne

**Podmiot kontrolowany:** Wydział Miejskiego Inżyniera Ruchu.  
**Przedmiot kontroli:** opracowywanie i zatwierdzanie projektów czasowej organizacji ruchu.  
**Termin przeprowadzenia kontroli:** od 22 maja do 26 czerwca 2020 roku.

Przedmiotem niniejszej kontroli była realizacja zadań wykonywanych przez organ zarządzający ruchem, w szczególności w zakresie obowiązków wynikających z rozporządzenia Ministra Infrastruktury<sup>1</sup>.

#### Zakresem kontroli objęto:

- uregulowania wewnętrzne w zakresie rozpatrywania i zatwierdzania projektów czasowej zmiany organizacji ruchu,
- prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu o charakterze czasowym,
- rozpatrywanie i zatwierdzanie czasowych projektów organizacji ruchu w latach 2019 – 2020, do dnia rozpoczęcia kontroli,
- realizację obowiązku wynikającego z § 12 ust. 4 r.s.w.z.r., tj. informowanie w latach 2019 - 2020, do dnia rozpoczęcia kontroli, zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonej organizacji ruchu.

Wyniki kontroli zostały Kontrolowanemu przedstawione w protokole z dnia 17 sierpnia 2020 r. Kontrolowany, pismem z dnia 4 września 2020 r., korzystając z uprawnienia określonego w § 13 ust. 1 Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej<sup>2</sup>, wniósł zastrzeżenia do protokołu kontroli. Zastrzeżenia zostały przeanalizowane, ale nie znaleziono podstaw do dokonania zmian ustaleń kontroli.

<sup>1</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. z 2017 r., poz. 784), zwane dalej r.s.w.z.r.

<sup>2</sup> Załącznik do Zarządzenia Nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej przeprowadzanej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa.

Po otrzymaniu stanowiska z dnia 24 września 2020 r. o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń do protokołu kontroli, Kontrolowany podpisał ten dokument i przedstawił informację o podjętych działaniach naprawczych, która wraz z przedłożoną dokumentacją została przeanalizowana i uwzględniona w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

#### **I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:**

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono następujące nieprawidłowości:

- A. W zakresie uregulowań wewnętrznych dotyczących rozpatrywania i zatwierdzania projektów czasowej organizacji ruchu:
1. Wymagania zawarte w procedurze zewnętrznej IR-1 – Rozpatrywanie i zatwierdzanie projektów czasowej organizacji ruchu są w poszczególnych punktach niezgodne z regulacjami r.s.w.z.r., które w § 5 i 7 ściśle określa, co powinien zawierać projekt organizacji ruchu i jakie należy do niego dołączyć opinie, tj.:
    - a) W punkcie nr 5.2.1) uregulowano, że do wniosku dołącza się dwa egzemplarze projektu organizacji ruchu (w tym jeden opieczetowany przez Komendę Miejską Policji w Krakowie – dopuszcza się jego kopię, z wyłączeniem sytuacji opisanej w pkt. 2.2), tj. niezgodnie z § 7 ust. 1 r.s.w.z.r., który stanowi, że projekt przedstawia się do zatwierdzenia co najmniej w dwóch egzemplarzach, należy rozumieć w oryginałach, ponieważ jeden po zatwierdzeniu jest przesyłany jednostce przedstawiającej projekt do zatwierdzenia, zgodnie z § 8 ust. 8 r.s.w.z.r., a drugi jest przechowywany nie krócej niż przez dwa lata od daty przywrócenia stałej organizacji ruchu, zgodnie z § 9 ust. 4 r.s.w.z.r. Zgodnie z przepisami r.s.w.z.r., do zatwierdzenia projektu wymagane jest dołączenie opinii Policji, a nie przedłożenie opieczetowanego przez ten organ egzemplarza projektu.
    - b) W punkcie 5.2.1)b) uregulowano, że do wniosku obligatoryjnie dołącza się plan sytuacyjny w skali 1:500 wykonany na podkładzie pokazującym wyłącznie ukształtowanie terenu, krawędzie jezdni, chodniki, pobocza, drogi rowerowe i torowiska tramwajowe, obrysy budynków oraz zieleń, latarnie i słupy trakcyjne (bez naniesionych sieci uzbrojenia podziemnego i innych zbędnych dla organizacji ruchu instalacji). Zawężono zatem wymagania w zakresie dopuszczalności skali mapy w stosunku do regulacji § 5 ust. 1 pkt 2 r.s.w.z.r., zgodnie z którym projekt powinien zawierać plan sytuacyjny w skali 1:500 lub 1:1000 (w uzasadnionych przypadkach organ może dopuścić skalę 1:2000 lub szkic bez skali). Równocześnie zawarto specjalne wymagania w zakresie wykonania mapy, które nie wynikają z przepisów r.s.w.z.r., tj. na podkładzie pokazującym wyłącznie ukształtowanie terenu, krawędzie jezdni, chodniki, pobocza, drogi rowerowe i torowiska tramwajowe, obrysy budynków oraz zieleń, latarnie i słupy trakcyjne (bez naniesionych sieci uzbrojenia podziemnego i innych zbędnych dla organizacji ruchu instalacji).
    - c) W punkcie 5.2.1)c) wymaga się przedłożenia projektu programu ruchowego sygnalizacji – w przypadku projektu zawierającego sygnalizację świetlną. Zawężono wymagania w tym obszarze w stosunku do brzmienia § 5 ust. 1 pkt 3 r.s.w.z.r., zgodnie z którym projekt zawierający sygnalizację świetlną powinien zawierać program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi.
    - d) W punkcie 5.2.5) wymaga się przedstawienia pełnomocnictwa zarządu drogi, organu zarządzającego ruchem lub inwestora/jednostki, o której mowa w § 11 pkt 1-6 ww. rozporządzenia, a w punkcie 6 uiszczenia opłaty skarbowej od złożenia dokumentu pełnomocnictwa. Obowiązek taki nie wynika z przepisów r.s.w.z.r., gdzie zgodnie z § 4 ust. 3 uprawnionym do przedstawienia projektu organizacji ruchu do zatwierdzenia jest zarówno zarząd drogi, organ zarządzający ruchem, podmiot zarządzający ruchem, inwestor lub jednostka, o której mowa w § 11 pkt 1-6 r.s.w.z.r., jak i osoba realizująca

zamówienie tych jednostek. Równocześnie wymagania w tym zakresie zawarte w procedurze nie są realizowane.

- e) W procedurze zawarto dodatkowe wymagania, które nie wynikają z przepisów ww. rozporządzenia, tj.,
  - w punkcie 5.3.c), że w uzasadnionych przypadkach można żądać dołączenia do projektu uszczegółowionych fragmentów projektu w skali 1:100 lub 1:50,
  - w punkcie 5.3.3) i 4), że można wezwać wnioskodawcę do dostarczenia: projektu w wersji elektronicznej w formacie dwg lub dgn, opinii właściwych jednostek organizacyjnych w zakresie transportu publicznego i mobilności aktywnej.
- f) W pkt 11 procedury 5 z 6 wymienionych aktów prawnych ma nieaktualny publikator.
- 2. W § 1 Polecenia wewnętrznego nr 2/6/2019 z dnia 8 lutego 2019 r. Dyrektora Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu w sprawie weryfikacji przedkładanych do akceptacji projektów organizacji ruchu do Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu błędnie wskazano, że podstawą prawną wprowadzenia tego aktu jest Polecenie Służbowe nr 44/2008 z dnia 13 listopada 2008 r. Dyrektora Magistratu w sprawie przestrzegania zasad obiegu korespondencji i informacji oraz dekretowania pism w Urzędzie Miasta Krakowa. Ww. Polecenie Dyrektora Magistratu nie miało żadnego powiązania z treścią Polecenia Dyrektora Wydziału. Nieprawidłowość ta została usunięta przez Dyrektora Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu w dniu 29 września 2020 r. poprzez stwierdzenie utraty mocy ww. Polecenia i wprowadzenie nowego, poprawnego nr 2/4/2020.
- B. W zakresie prowadzenia ewidencji zatwierdzonych projektów czasowej organizacji ruchu:
  - 1. Prowadzona ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu zawierała wpisy, które nie odzwierciedlały dokładnie informacji wymienionych w § 9 ust. 2 pkt 1-8 r.s.w.z.r., tj.
    - a) w kolumnie nr 1 zamiast kolejnego numeru zatwierdzonego projektu, zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 1 r.s.w.z.r. wpisywane były sprawy wg symbolu klasyfikacyjnego „7221” - Projekty zmian organizacji ruchu drogowego, zamiast „7220” - Ewidencja zatwierdzonych projektów zmian organizacji ruchu drogowego,
    - b) w kolumnie nr 3 użyto pojęcia „wykonawca”, tj. zawężającego w stosunku do pojęcia wnioskodawcy określonego w § 4 ust. 3 r.s.w.z.r.,
    - c) w kolumnie nr 6 wpisywano „przewidywany termin wprowadzenia czasowej organizacji ruchu” zamiast „termin w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu”, zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 6 r.s.w.z.r. Kontrolowany wyjaśnił, że zakres tych informacji podawany był w kolumnie nr 10 „termin ważności”,
    - d) w kolumnie nr 7 zamiast „rzeczywistego terminu wprowadzenia organizacji ruchu” wpisywano „rzeczywisty termin wprowadzenia organizacji ruchu od-do”. Termin ten nie może wskazywać przedziału czasowego, a konkretną rzeczywistą datę (dzień, miesiąc, rok).
    - e) w kolumnach nr 9 i 10 wprowadzono dodatkowe wpisy, które nie wynikały z norm określonych przepisami r.s.w.z.r.
  - 2. Z analizy wpisów w ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu wynika, że 211 wpisów spośród 1988 z 2019 roku i 136 spośród 754 z 2020 roku nie dotyczy zatwierdzonych projektów, a wniosków wycofanych, odrzuconych, odesłanych, „pustych numerów”, „niewykorzystanych numerów”, wniosków, które zostały rozpatrzone pod innym numerem, aneksów do zatwierdzonych projektów, „wezwań do uzupełnienia braków”, itd. Działanie takie jest nieprawidłowe, ponieważ zgodnie z § 9 ust. 1 r.s.w.z.r. ewidencja winna stanowić rejestr projektów zatwierdzonych, W ewidencji z 2019 roku zarejestrowane są też projekty zatwierdzone na początku 2020 roku.

W pismach z dni: 29 września 2020 r. oraz 2 października 2020 r. Dyrektor Miejskiego Inżyniera Ruchu poinformował o podjęciu działań naprawczych w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości opisanych w ww. punkcie B. Z dołączonej dokumentacji wynika, że Kontrolowany prawidłowo dokonał korekty prowadzonej ewidencji, tj. zamieszcza w niej informacje wynikające z § 9 ust. 2 pkt 1-8 r.s.w.z.r. i ewidencjonuje wyłącznie zatwierdzone projekty zmiany organizacji ruchu.

C. W zakresie rozpatrywania i zatwierdzania projektów czasowej organizacji ruchu:

1. Projekty dotyczące tego samego zakresu procedowane są pod kilkoma znakami, co jest niezgodne z § 5 i 55 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej Załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r., który reguluje, że tę samą sprawę prowadzi się pod jednym znakiem, aż do jej zakończenia. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że często w kolejnych projektach wnioskodawca przedkłada już kopie niezbędnych dokumentów – załączników. Dokumentacja dotycząca jednego projektu powinna być zarejestrowana pod jednym numerem i składać się z oryginalnej dokumentacji.
2. W zatwierdzonych projektach organizacji ruchu nie jest zachowana hierarchia wpisów w zakresie zmian i uwag, tj. zgodnie z § 8 ust. 2 r.s.w.z.r. Równocześnie w dokumentach tych redagowany jest tekst, że projekt zatwierdza się z uwagami, podczas gdy często nie są to tylko uwagi, a również zmiany.
3. W zatwierdzonych projektach czasowej organizacji ruchu, organ wyznaczając termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu nie posługuje się brzmieniem § 8 ust. 7 r.s.w.z.r., ani też nie przywołuje go w podstawie prawnej, ale używa sformułowania „wprowadzenie organizacji ruchu należy rozpocząć w terminie do (...)”. Takie wyznaczenie terminu powoduje pewne zamieszanie, gdyż do czynności, która w określonej dacie powinna mieć charakter dokonany (być wprowadzona), używa się pojęcia „rozpocząć wprowadzenie”. Równocześnie w dokumencie zatwierdzenia, zawierane są dwie sprzeczne informacje: wprowadzenie organizacji ruchu należy rozpocząć w terminie do np. 6 miesięcy oraz przewidywane terminy wprowadzenia zmian i przywrócenia dotychczasowej organizacji ruchu przypadające na daty dużo wcześniejsze niż owo „rozpoczęcie”. W niektórych sytuacjach, tj. zwłaszcza w przypadku imprez biegowych, kulturalnych, wydarzeń religijnych, realizacji zdjęć filmowych, itp., zdarzenie wymagające zmian w organizacji ruchu ma nastąpić w konkretnym znanym terminie/dniu/dniach, a termin na rozpoczęcie wprowadzenia organizacji ruchu wyznacza się nawet do 1 roku od dnia zatwierdzenia organizacji ruchu. Wskazanie terminu jednego roku zbiega się niemal z następną edycją imprezy i nie koresponduje w żaden sposób z konkretnym wyznaczonym dniem imprezy, wymagającym zmian w organizacji ruchu. Pismem z dnia 29 września 2020 r. Dyrektor Miejskiego Inżyniera Ruchu poinformował, że w przypadku imprez sportowych, kulturalnych, czy wydarzeń religijnych, wyznaczana jest konkretna data wprowadzania zmian w ruchu związana z tymi wydarzeniami.
4. W przypadku projektów, które nie są od razu zatwierdzane, a odsyłane do poprawy i odrzucane, opinie Policji i zarządcy drogi z reguły nie są aktualizowane, pomimo wprowadzania istotnych zmian w projekcie organizacji ruchu (jeżeli wcześniej nastąpiło odrzucenie projektu, projekt taki nie posiada opinii odnoszącej się do pełnego zakresu przyjętych rozwiązań w organizacji ruchu zawartych w projekcie).
5. W aktach poszczególnych spraw znajdują się kopie opinii ZDMK (np. 316/219, 130/2020, 200/2020, 223/2020).
6. Ponadto w pojedynczych sprawach stwierdzono:



- przyjęcie od jednostki wprowadzającej zmianę organizacji ruchu zawiadomienia po upływie terminu ważności zatwierdzenia projektu, co stanowi naruszenie § 8 ust. 7 r.s.w.z.r.,
- kopię projektu i dwie różne wersje jednej ze stron tego dokumentu,
- odebranie zatwierdzonego projektu organizacji ruchu po planowanym terminie wprowadzenia zmian w ruchu, a w drugim przypadku na dwa dni przed planowanym terminem wprowadzenia zmian w ruchu, co uniemożliwiało dotrzymanie terminu wynikającego z § 12 ust. 1 r.s.w.z.r., tj. poinformowania organu o wprowadzeniu organizacji ruchu na co najmniej 7 dni przed zamiarem dokonania takiej zmiany,
- przyjęcie niepodpisanego przez projektanta projektu organizacji ruchu, co stanowi naruszenie § 5 ust. 1 pkt 7 r.s.w.z.r.,
- brak zawiadomienia zarządu drogi o utracie ważności zatwierdzonego projektu, co stanowi naruszenie § 12 ust. 4 r.s.w.z.r.

## II. Zalecenia:

W związku z podjętymi przez Kontrolowanego czynnościami naprawczymi odstępuje się od formułowania zaleceń pokontrolnych w odniesieniu do nieprawidłowości opisanych w części I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki w pkt A.2 i pkt B. W pozostałym zakresie zaleca się:

1. Wymagania zawarte w procedurze zewnętrznej IR-1 - Rozpatrywanie i zatwierdzanie projektów czasowej organizacji ruchu odnoszące się do projektów organizacji ruchu doprowadzić do zgodności z wymaganiami zawartymi w § 5 i 7 r.s.w.z.r., w tym uaktualnić publikatory wymienionych w niej ustaw.
2. Dokumentację dotyczącą tego samego projektu zmiany organizacji ruchu rejestrować i prowadzić aż do jej zakończenia pod jednym numerem, w tym gromadzić wyłącznie oryginalną dokumentację.
3. W zatwierdzanych projektach organizacji ruchu:
  - a. dokonywać wpisów dotyczących zmian i uwag zgodnie z § 8 ust. 2 r.s.w.z.r., tj. najpierw wpisywać informację, czy projekt zatwierdza się w całości, czy w części, następnie czy projekt zatwierdza się bez zmian, czy po wprowadzeniu zmian, natomiast uwagi powinny dotyczyć tylko wdrożenia organizacji ruchu, a nie zmian rozwiązań projektowych,
  - b. wyznaczać termin, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu zgodnie z brzmieniem § 8 ust. 7 r.s.w.z.r. z równoczesnym przywołaniem podstawy prawnej tego działania. Przy wyznaczaniu terminu powinna występować adekwatność wyznaczonego terminu do stanu faktycznego wynikającego z poszczególnych spraw, tj. termin ten powinien ściślej korespondować z orientacyjnymi terminami na wprowadzenie czasowych zmian do organizacji ruchu i przywrócenie stałej organizacji ruchu, podawanymi przez jednostki planujące wprowadzenie zmian w ruchu.
  - c. w przypadku projektów, które wcześniej były odesłane do poprawy lub odrzucone, wymagać zaktualizowanych opinii Policji i zarządcy drogi.
4. Przyjmować zawiadomienia od jednostki wprowadzającej zmianę organizacji ruchu w terminie ważności zatwierdzonego projektu wynikającym z § 8 ust. 7 r.s.w.z.r.
5. Przyjmować od wnioskodawców i przechowywać w aktach spraw wyłącznie oryginały projektów.
6. Projekty organizacji ruchu przysyłać jednostkom, które je złożyły, niezwłocznie po ich zatwierdzeniu, zgodnie z § 8 ust. 8 r.s.w.z.r., tak aby umożliwić tym podmiotom dotrzymanie

terminu wynikającego z § 12 ust. 1 r.s.w.z.r., tj. poinformowania organu o wprowadzeniu organizacji ruchu na co najmniej 7 dni przed zamiarem dokonania takiej zmiany.

7. Przyjmować wyłącznie projekty organizacji ruchu podpisane przez projektanta, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 7 r.s.w.z.r.
8. W każdym przypadku zawiadamiać zarząd drogi o utracie ważności zatwierdzonego projektu, zgodnie z § 12 ust. 4 r.sw.z.r.

### III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenie nr 1-8 – Pan Łukasz Gryga, Dyrektor Wydziału Miejskiego Inżyniera Ruchu UMK.

### IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 2 –8 - od zaraz,

Zalecenie nr 1 - do dnia 30 listopada 2020 r.

### V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 8 - do dnia 30 listopada 2020 r.

### Pouczenie:

Zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu przeprowadzania kontroli organizacyjno-prawnej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej UMK (zarządzenie Nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 stycznia 2019 r.) jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego i przekazanie go do Wydziału Kontroli Wewnętrznej. Sprawozdanie powinno zawierać odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych, wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji.

Otrzymują:

1. Adresat.
2. aa.

Do wiadomości:

Pan Andrzej Kulig, I Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Polityki Społecznej i Komunalnej –  
ZP.Andrzej.Kulig@um.krakow.pl.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski