



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.05.2022

Pan
Wojciech Ogint
Dyrektor
Zarządu Dróg i Zieleni w Sopocie
Al. Niepodległości 930,
81-861 Sopot

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/087 – Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg i Zieleni w Sopocie, Al. Niepodległości 930, 81-704 Sopot (dalej: „ZDiZ” lub „Zarząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Ogint, Dyrektor ZDiZ, od 1 kwietnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	<ol style="list-style-type: none">1. Milena Szymańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/70/2022 z 10 maja 2022 r.2. Elżbieta Gębał, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/77/2022 z 30 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zarząd w latach 2019-2022 (I kwartał) realizował zadania w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej infrastruktury rowerowej. ZDiZ nie był wyznaczony jako podmiot monitorujący realizację przyjętych w dokumentach strategicznych Miasta Sopotu (dalej: „Miasto”) celów i założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. W ZDiZ nie opracowywano także projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich ani projektów rozwoju sieci drogowej.

W Zarządzie nie było aktualnego Regulaminu organizacyjnego, przypisującego komórkom organizacyjnym w sposób przejrzysty, spójny i aktualny zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć dotyczących miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

ZDiZ prawidłowo zorganizował i przeprowadził dwa zbadane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie infrastruktury rowerowej, a realizacja umów przebiegła zgodnie z ustaleniami warunków kontraktu.

ZDiZ prawidłowo zrealizował zadania zarządcy drogi, dotyczącego przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg. Jednak dokumentacja ewidencyjna dróg prowadzona była w sposób nie w pełni zgodny z przepisami prawa.

Infrastruktura rowerowa w Mieście tworzyła spójny system komunikacyjny. Zarząd podejmował działania w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów, przy czym nie były one w pełni skuteczne.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

Jednostka budżetowa Zarząd Dróg i Zieleni z siedzibą w Sopocie utworzona została mocą uchwały nr VII/49/2011 Rady Miasta Sopotu z 8 kwietnia 2011 r.⁴ Zgodnie ze statutem Zarządu⁵, przedmiotem jego działalności była realizacja zadań Gminy związanych z rozwojem, modernizacją i bieżącym utrzymaniem infrastruktury miejskiej. Zakres działań Zarządu obejmował m.in. określanie potrzeb w zakresie inwestycji, remontów oraz bieżącego utrzymania infrastruktury miejskiej będącej w zarządzie ZDiZ, pełnienie funkcji inwestora w imieniu Gminy, opracowywanie rocznych i wieloletnich projektów planów do zadań objętych zakresem działania Zarządu, zgłaszanie wniosków do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie rozwoju sieci dróg oraz zgłaszania wniosków i uzgadnianie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie gospodarki komunalnej. Do zadań Zarządu należało w szczególności prowadzenie ewidencji dróg publicznych, utrzymanie nawierzchni ścieżek rowerowych oraz prowadzenie okresowych kontroli stanu technicznego dróg.

OBSZAR

1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej w Mieście przyjęto m.in. w Strategii Miasta Sopotu⁶. W dokumencie tym wskazano dwa główne cele dotyczące infrastruktury rowerowej:

- cel 1: Zdrowi i sprawni sopocianie, wskaźnikami monitoringu celu była: niska zachorowalność na choroby cywilizacyjnej, większość z nas jeździ na rowerze, porusza się pieszo i kilka razy w tygodniu podejmuje wysiłek fizyczny (uprawia sport), niski poziom zanieczyszczeń środowiska, w tym hałasu. Działaniami służącymi realizacji celu było: planowanie przestrzeni i mała architektura przyjazna dla pieszych i rowerzystów, promocja ruchu pieszego i rowerowego oraz jego bezpieczeństwa, rozwój tras i parkingów rowerowych oraz wypożyczalni rowerów;
- cel 4: Sopot dobrze skomunikowany. Wskaźnikiem realizacji celu było m.in. liczba sopocian korzystających z transportu publicznego, rowerowego oraz ruchu pieszego, a działaniami realizującymi ww. cel: modernizacja infrastruktury transportowej oraz proekologiczne rozwiązania transportowe (w tym promocja komunikacji publicznej, rowerowej i pieszej), wprost zmniejszająca presję transportu na środowisko przyrodnicze, co powinno przyczynić się do poprawy jego jakości w Sopocie i całej metropolii gdańskiej.

Ponadto w Studium zrównoważonej mobilności⁷ wskazano jako cel poprawę jakości infrastruktury rowerowej i podniesienie jakości powiązań tego rodzaju transportu

³ 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.

⁴ Zarząd jako jednostka budżetowa powstał z przekształcenia zakładu budżetowego – Zarząd Dróg i Zieleni w Sopocie.

⁵ Stanowiącym załącznik nr 1 do uchwały nr VII/49/2011 Rady Miasta Sopotu z 8 kwietnia 2011 r.

⁶ <https://bip.sopot.pl/m,58,strategia-rzowoju-miasto.html> – odczyt z 4 lipca 2022 r.

⁷ Strategia opracowana na podstawie dialogu partycypacyjnego, Gdańsk, grudzień 2017 r.

poprzez działania organizacyjne, infrastrukturalne oraz edukacyjne, informacyjne i promocyjne. Zaproponowano ponadto reorganizację ruchu rowerowego w ten sposób, aby na ulicach jednokierunkowych dopuścić ruch rowerów w obu kierunkach oraz działania na rzecz poprawy infrastruktury rowerowej, tj. poprawa warunków korzystania z wiaduktu nad linią Szybkiej Kolei Miejskiej (dalej: „SKM”) w ciągu Al. Niepodległości oraz budowa bezkolizyjnego połączenia pieszo-rowerowego wzdłuż linii SKM od ul. Obrońców Wybrzeża do stacji SKM Kamienny Potok.

W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego⁸ powtórzono cele wskazane w Strategii Miasta oraz określono m.in. główne kierunki polityki transportowej Sopotu w zakresie ruchu rowerowego, tj. rozbudowa sieci dróg rowerowych miejskich i leśnych, kontynuacja wyposażania sieci istniejących i planowanych tras rowerowych w parkingi dla rowerów, przechowalnie i wypożyczalnie, budowa systemu Metropolitalnego Roweru Miejskiego z towarzyszącą infrastrukturą, działania na rzecz wprowadzenia ułatwień dla przewoźników rowerów transportem zbiorowym, zwiększanie atrakcyjności lokalnego układu ulicznego dla ruchu rowerowego.

W dokumentach strategicznych Miasta nie określono wymogów co do przedmiotu, częstotliwości i sposobu monitorowania tych zagadnień.

(akta kontroli str. 31-57, 60-61)

Z informacji uzyskanych od Prezydenta Miasta⁹ wynikało, że dokumenty strategiczne Miasta określały cele dotyczące rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, niemniej jednak nie posiadały delegacji do wyznaczania jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację poszczególnych celów, jak i również nie określały mierników, które w jakikolwiek sposób miałyby obrazować poziom w jakim powyższe cele zostały zrealizowane. Ponadto Prezydent Miasta poinformował, że cele przyjęte w miejskich dokumentach strategicznych w zakresie infrastruktury rowerowej realizował Zarząd.

(akta kontroli str. 58-59)

Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji wyjaśnił, że ZDiZ nie prowadził analiz i badań realizacji celów zawartych w dokumentach strategicznych Miasta, a wszystkie cele Zarząd realizował poprzez swój budżet, który stanowił wykaz podejmowanych przekazanych ZDiZ do realizacji poszczególnych zadań, w tym m.in. realizacji celów inwestycyjnych i remontowych w zakresie ścieżek rowerowych.

Dyrektor ZDiZ wskazał, że mimo iż ruch rowerowy i rozwój infrastruktury dla rowerów był uwzględniany w polityce transportowej Sopotu, wyrażonej m.in. w Strategii Miasta, budowa infrastruktury dla ruchu rowerowego rozwijała się w kurorcie w bardzo niekorzystnych warunkach miasta kompaktowego, zabudowanego i wpisanego w całości jako teren objęty ochroną konserwatorską. Zauważył ponadto, że wprowadzono szereg rozwiązań organizacyjnych dla ruchu rowerowego, takich jak strefy ruchu uspokojonego, w tym strefy zamieszkania i strefy ograniczonej prędkości do 30 km/h, parkingi dla rowerów, miejsca obsługi rowerzystów itp.

(akta kontroli str. 31-57, 60-61)

1.2. Zarząd nie prowadził monitorowania stopnia realizacji założonych w dokumentach strategicznych celów związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Nie określono także mierników obrazujących stopień realizacji tych celów. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że miernikami obrazującymi

⁸ Uchwała Nr XXXIX/522/2018 Rady Miasta Sopotu z dnia 26 marca 2018 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Sopotu.

⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – pismo nr IOŚ.1710.3.2022.IX z 7 lipca 2022 r.

realizację przyjętych celów byli zadowoleni mieszkańcy, użytkownicy dróg rowerowych.

(akta kontroli str. 31-57, 60-61)

1.3. Zarząd nie opracował ani nie aktualizował w latach 2019-2022 (I kwartał) projektów planów rozwoju sieci drogowej, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹⁰. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji plany rozwoju sieci drogowej nie były prowadzone, gdyż Sopot był miastem w całości pokrytym miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, a cały układ drogowy Sopotu był zrealizowany.

(akta kontroli str. 33-39)

Studium zrównoważonej mobilności dla Miasta wskazywało ulice jednokierunkowe w Sopocie, na których proponuje się dopuszczenie ruchu rowerów w obu kierunkach. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że podstawowym kryterium do wprowadzenia dwukierunkowego ruchu rowerowego na ulicach jednokierunkowych było bezpieczeństwo takiego rozwiązania – każda ulica podlegała analizie polegającej na ocenie istniejącej organizacji ruchu, szerokości jezdni, natężenia ruchu drogowego oraz jego struktury, sposobu parkowania pojazdów czy też rodzaju występującej nawierzchni. Wyjaśnił także, iż biorąc pod uwagę powyższe aspekty, nie zdecydowano się na wyprowadzanie kontraruchu¹¹ na ul. Haffnera, ul. Goyki¹², ul. Władysława IV¹³, ul. 23 Marca przy Al. Niepodległości. Jednocześnie Dyrektor Zarządu wskazał, że w wprowadzenie dwukierunkowego ruchu rowerowego możliwe będzie, po wprowadzeniu odpowiednich rozwiązań, na wyżej wymienionym odcinku ul. Władysława IV (po likwidacji sygnalizacji świetlnej planowanej podczas trwającej przebudowy ul. 3 Maja) oraz ul. Goyki (po przygotowaniu nowej organizacji ruchu dla tego odcinka).

(akta kontroli str. 1125-1154)

1.4. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że potrzeby w zakresie infrastruktury rowerowej określano na podstawie m.in. wniosków zgłaszanych przez mieszkańców w Sopockim Budżecie Obywatelskim¹⁴, na spotkaniach z Prezydentem Miasta, debatach publicznych oraz konsultacjach społecznych. Ponadto wskazał, że wytyczanie i budowa nowych dróg rowerowych w warunkach Sopotu była praktycznie niemożliwa, dlatego koncentrowano się na przebudowie i modernizacji istniejących ścieżek oraz dopuszczono rowerzystów do poruszenia się w dwóch kierunkach po wybranych ulicach jednokierunkowych o łącznej długości ponad 4.500 m, co stanowiło 26% wszystkich ulic jednokierunkowych na terenie całego Miasta. Ponadto od 2014 r. znacznie rozszerzono strefę uspokojonego ruchu na terenie Miasta, gdzie ograniczeniem prędkości do 30 km/h objęto 140 z 144 ulic w całym Mieście.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że ZDiZ nie ustala indywidualnych potrzeb związanych z utrzymaniem infrastruktury drogowej, w tym dróg rowerowych z uwagi na działanie w tym zakresie na bieżąco, własnymi siłami.

(akta kontroli str. 689-690)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1693 – dalej: „ustawa o drogach publicznych”.

¹¹ Dopuszczenie jazdy rowerem na jezdni jednokierunkowej w kierunku przeciwnym do ogólnej organizacji ruchu.

¹² Od ul. Obrońców Wybrzeża do Al. Niepodległości.

¹³ Odcinek od ul. M. Skłodowskiej – Curie do ul. 3 Maja.

¹⁴ Tj. budowa kładki nad torami przy Alei Niepodległości oraz ścieżki rowerowej wzdłuż ulicy Goyki.

2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2022 (I kwartał) we władaniu/zarządzie ZDiZ było 62.855 m dróg. Infrastruktura rowerowa obejmowała – odpowiednio – 34,4% łącznej długości dróg w mieście na koniec 2018 r. oraz 36,9% łącznej długości dróg w Mieście na koniec marca 2022 r.

Na terenie Miasta w latach 2019-2022 (I kwartał) funkcjonowało łącznie do 21.630 m do 23.210 m infrastruktury rowerowej¹⁵, z czego:

- od 20.040 do 20.800 m dróg (ścieżek) dla rowerów¹⁶;
- od 1.590 do 1.650 m dróg dla pieszych i rowerów¹⁷;
- od 0 do 380 m pasów ruchu dla rowerów i kontrapasów¹⁸.

W Mieście wyznaczono również od 137¹⁹ do 140²⁰ stref prędkości ograniczonej do 30 km/h. Na terenie Miasta nie wyznaczono pasów ruchu dla rowerów ani kontrapasów w obszarach z ograniczeniami prędkości powyżej 50 km/h.

Liczba zadaszonych parkingów rowerowych w Mieście wzrosła od jednego²¹ do czterech²², a liczba miejsc obsługi rowerzystów – od siedmiu²³ do 12²⁴.

(akta kontroli str.62-63)

2.2. W Zarządzie nie było aktualnego regulaminu organizacyjnego, określającego organizację i szczegółowe zasady funkcjonowania ZDiZ, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Jak wyjaśnił Dyrektor ZDiZ podstawowym działem realizującym planowanie, projektowanie i budowę infrastruktury rowerowej był Dział Inwestycji, a w każdej inwestycji brały udział także:

- Dział Eksploatacji – w zakresie uzgodnienia projektu, organizacji ruchu drogowego;
- Dział Kanalizacji Deszczowej i Melioracji – w zakresie odwodnienia nawierzchni;
- Dział Zieleni i Drzewostanu Ulicznego – w zakresie nasadzeń drzew, zagospodarowania zieleni ulicznej;
- Dział Uzgodnień.

(akta kontroli str. 20-23, 1125-1156)

2.3. ZDiZ nie opracowywał projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich w formie odrębnych dokumentów. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że projekty planu rzeczowo-finansowego na kolejny rok były przygotowywane przez Zarząd, a plan ten poza

¹⁵ Na koniec: 2018 r. – 21.630 m, 2019 r. – 22.710 m., 2020 r. – 22.710 m., 2021 r. oraz I kwartał 2022 r. – 22.830 m.

¹⁶ Na koniec: 2018 r. – 20.040, 2019 i 2020 r. – 20.740, oraz 2021 r. i I kwartał 2022 r. – 20.800 m.

¹⁷ Na koniec: 2018, 2019 i 2020 r. – 1.590 m oraz 2021 r. i I kwartał 2022 r. – 1.650 m.

¹⁸ Na koniec: 2018 r. – 0 m, od końca 2019 r. do końca I kwartału 2022 r. – 380 m.

¹⁹ Według stanu na 31 grudnia 2018 r.

²⁰ Według stanu na 31 marca 2022 r.

²¹ Według stanu na 31 grudnia 2018 r.

²² Według stanu na 31 marca 2022 r.

²³ Według stanu na 31 grudnia 2018 r.

²⁴ Według stanu na 31 marca 2022 r.

innymi działami i rozdziałami, obejmował zadania określone dla dróg publicznych, tj. budowę, przebudowę, remonty i ochronę dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.

(akta kontroli str. 33-39)

2.4. W budżecie Miasta w latach 2019-2022 zaplanowano wydatki inwestycyjne na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej, w tym infrastruktury rowerowej w wysokości odpowiednio: 33.400,00 tys. zł, 13.174,8 tys. zł, 11.650,0 tys. zł oraz 9.700,0 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 154,3%, 95,0%, 100,8% oraz 100% zapotrzebowania zgłoszonego przez ZDiZ do budżetu.

Plan wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej, w tym infrastruktury rowerowej po zmianach w latach 2019-2022 (I kwartał) stanowił odpowiednio 61,5%²⁵, 143,6%²⁶, 69,8%²⁷ oraz 120,6%²⁸ pierwotnej wysokości.

Dyrektor ZDiZ wyjaśnił, że wydatki na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej nie były planowane jako odrębne pozycje planu.

(akta kontroli str. 64-83)

Dyrektor Zarządu w latach 2019-2022 (I kwartał) złożył łącznie 30 wniosków²⁹ o dokonanie zmian w planie wydatków w zakresie inwestycji dotyczących infrastruktury drogowej, w tym inwestycji obejmujących między innymi budowę infrastruktury rowerowej.

Żaden z przekazanych do kontroli wniosków o zwiększenie finansowania w zakresie środków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej nie spotkał się z odmową.

Realizacja zaplanowanych wydatków inwestycyjnych w zakresie powstania lub ulepszenia infrastruktury drogowej w latach 2019 – 2021 wyniosła odpowiednio 89,9% 80,3% oraz 99,2% planu po zmianach.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że niepełna realizacja wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenia infrastruktury drogowej (w tym rowerowej) wynikała z braku możliwości realizacji inwestycji przewidzianych w planie, np. z uwagi na złożenie ofert przewyższających środki przewidziane na inwestycje, czy okresowo wstrzymane inwestycje w uwagi na pandemię.

(akta kontroli str. 84-347, 1125-1154)

Wysokość poniesionych w latach 2019-2021 wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej wyniosła odpowiednio:

- 8.969,6 tys. zł, z czego 5.616,4 tys. zł na drogi dla rowerów, 2.759,6 tys. zł na strefy prędkości ograniczonej do 30 km/h, 85,0 tys. zł na zadane parkingi rowerowe i 508,6 tys. zł na miejsca obsługi rowerzystów;
- 1.374,2 tys. zł, z czego 693,1 tys. zł na drogi dla rowerów oraz 681,1 tys. zł na strefy prędkości ograniczonej do 30 km/h;
- 1.474,0 tys. zł, z czego 760,0 tys. zł na drogi dla rowerów oraz 713,9 tys. zł na strefy prędkości ograniczonej do 30 km/h,;

(akta kontroli str. 64-83)

2.5. W wyniku przedsięwzięć zakończonych w latach 2019-2022 (I kwartał) na terenie Miasta wybudowano lub wytyczono łącznie 1.200 m nowej infrastruktury

²⁵ Zmniejszenie o 12.59,3 tys. zł.

²⁶ Zwiększenie o 5.740,4 tys. zł.

²⁷ Zmniejszenie o 3.519,6 tys. zł.

²⁸ Zwiększenie o 2.000,0 tys. zł.

²⁹ W 2019 r. – 16 wniosków, w 2020 r. – dwa wnioski, w 2021 r. – 11 wniosków, w I kwartale 2022 r. – jeden wniosek.

rowerowej, w tym 760 m dróg dla rowerów, 60 m dróg dla pieszych i rowerów oraz 380 m pasów ruchu dla rowerów.

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDiZ, wytyczanie i budowa nowych dróg rowerowych w warunkach Sopotu była praktycznie niemożliwa, dlatego koncentrowano się na przebudowie i modernizacji istniejących dróg rowerowych.

(akta kontroli str. 62-63)

2.6. W latach 2019-2022 (I kwartał) ZDiZ przeprowadził siedem zadań inwestycyjnych w trybie przetargu nieograniczonego i 16 zamówień podobnych (w trybie z wolnej ręki) do zamówień podstawowych z zakresu infrastruktury drogowo-rowerowej na łączną kwotę 42 642,25 tys. zł. W czterech zamówieniach na kwotę 8 845,55 tys. zł infrastruktura rowerowa była dominującą. Wykonanie badanych zadań inwestycyjnych zostało zrealizowane całkowicie w okresie objętym kontrolą.

Badaniem objęto dwa zamówienia publiczne o łącznej wartości 7 051,92 tys. zł (dwa zamówienia podstawowe i pięć zamówień podobnych do zamówienia podstawowego):

- budowa ścieżki rowerowej w Alei Wojska Polskiego na odcinku Molo w Sopocie do granicy Gdańska (z wyłączeniem zrealizowanego odcinka od ul. Kordeckiego do ul. Chrobrego) w ramach projektu – Pomorskie Trasy Rowerowe o znaczeniu międzynarodowym R-10 i Wiślana Trasa Rowerowej R-9 o wartości 3 592,10 tys. zł wraz z dwoma zadaniami podobnymi do zadania podstawowego na kwotę 554,19 tys. zł. Łączna wartość inwestycji to 4 146,29 tys. zł;
- przebudowa ścieżki rowerowej wzdłuż ul. Armii Krajowej na odcinku od Al. Niepodległości do ul. Reja w Sopocie realizowanego jako część projektu pn. Budowa węzła integralnego Sopot Kamienny Potok wraz z trasami dojazdowymi, w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (RPO ZIT) o wartości 2 459,37 tys. zł wraz z trzema zadaniami podobnymi do zadania podstawowego na kwotę 446,25 tys. zł. Łączna wartość inwestycji to 2 905,62 tys. zł

Zadania podstawowe były finansowane z budżetu gminy i funduszu europejskiego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego z Regionalnego Programu Organizacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020. Wartość środków z funduszy europejskich w badanych inwestycjach wyniosła 4 066,48 tys. zł.

Badane zadania zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującą Ustawą o zamówieniach publicznych³⁰. Przeprowadzone badanie nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 288-688)

2.7. Realizacja badanych przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu infrastruktury rowerowej w latach 2019-2022 (I kwartał) w ZDiZ zgodnie z przedłożonymi dokumentami przebiegła prawidłowo.

Zadania inwestycyjne zostały wykonane zgodnie z pracami określonymi w umowach i w dokumentacji technicznej SIWZ. Prace zostały zakończone zgodnie z terminami zawartymi w umowach. Odbiory inwestycji zostały dokonane terminowo. Zgodnie z protokołem odbioru końcowego budowy:

- z dnia 07.07.2021 r. dotyczącego inwestycji - Przebudowa ścieżki rowerowej wzdłuż ul. Armii Krajowej na odcinku od Al. Niepodległości do ul. Reja w Sopocie

³⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm, dalej: Pzp.

– została wykonana zgodnie z umową nr 51/NZ/2020/ZDiZ z dnia 28.04.2020r. Protokół nie zawierał wad do usunięcia;

- z dnia 20.12.2019 r. dotyczącego inwestycji - Budowa ścieżki rowerowej w Al. Wojska Polskiego na odcinku od Molo w Sopocie do granicy Gdańska (z wyłączeniem zrealizowanego odcinka od ul. Kordeckiego do ul. Chrobrego) w zakresie robót branży drogowej, konstrukcyjno-budowlanej, małej architektury i zieleni - roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z umową nr TI/04/04/2019/ZDiZ z dnia 15.04.2019 r. W protokole zostały wykazane wady, których charakter nie wykluczał odbioru końcowego oraz nie uniemożliwiał użytkowania ścieżki zgodnie z przeznaczeniem. Wady zostały terminowo usunięte przez wykonawcę robót zgodnie z protokołem z dnia 30 kwietnia 2020 r. potwierdzającym usunięcie wad określonych w Protokole odbioru końcowego budowy z dnia 20 grudnia 2019 r. Odbiór usunięcia wad został dokonany w obecności przedstawicieli ZDiZ, wykonawcy i nadzoru inwestorskiego.

Odbiór robót budowlanych odbywał się w obecności inspektora nadzoru. W badanych inwestycjach Zarząd podpisał umowy na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizowanymi robotami, których zakres usług był tożsamy z opisem przedmiotu umowy wykazanym w SIWZ.

Wynagrodzenie za wykonane prace budowlane zgodnie z zawartymi umowami było płacone terminowo i zgodnie z ustalonymi transzami tj. do wysokości 90% wartości umownej po dokonanych odbiorach częściowych podpisanych przez zamawiającego, czyli jednostkę kontrolowaną, a pozostałe 10% po odbiorze końcowym inwestycji. Płatności były dokonywane terminowo tj. w terminie 30 dni od dostarczenia prawidłowo wystawionej faktury wraz z protokołem (częściowym lub końcowym) odbioru.

(akta kontroli str. 288-688)

2.8. W wyniku przeprowadzonych w dniu 13 lipca 2022 r. z udziałem specjalisty w dziedzinie budownictwa drogowego oględzin m.in. dwóch zakończonych przedsięwzięć, o których mowa w pkt 2.6 i 2.7 niniejszego wystąpienia pokontrolnego ustalono, że:

- widoczne elementy infrastruktury rowerowej były zgodne z zakresem prac wynikającym z zawartych umów;
- wykonana infrastruktura rowerowa odpowiadała projektom organizacji ruchu na tych drogach;
- oznakowanie pionowe i poziome było zgodne z przepisami prawa;
- droga dla rowerów wzdłuż ul. Wojska Polskiego wykonana została z kostki brukowej koloru czerwonego, co zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora ds. Eksploatacji, wynikało z wymogów Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- ciągłość infrastruktury rowerowej została zachowana na badanych odcinkach, za wyjątkiem drogi dla rowerów od strony Mola, gdzie obowiązywał zakaz wjazdu rowerów od 1 maja do 30 września. Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji oświadczył, że zakaz wjazdu w sezonie na Plac Zdrojowy wynika z dużego natężenia pieszych oraz licznych imprez odbywających się w tym miejscu;
- infrastruktura rowerowa wyznaczona została³¹ w miejscach występowania studzienek kanalizacyjnych, włączów zabezpieczających i innych elementów instalacji prowadzonych w pasie drogi;

³¹ Zgodnie z projektem organizacji ruchu dla tego odcinka.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że sieć uzbrojenia podziemnego, w tym elementy widoczne, czyli studzienki, były umieszczone w pasie drogowym w sposób uniemożliwiający ich przesunięcie poza drogę dla rowerów. Zdaniem NIK powyższe może wpływać na płynność, wygodę i atrakcyjność podróży rowerem;

- drogę dla rowerów wzdłuż ul. Armii Krajowej wytyczono w strefie uspokojonego ruchu (ograniczenie prędkości do 30 km/h) - rozwiązanie takie było niezalecane w Standardach określonych w podręczniku rekomendowanym od 27 czerwca 2019 r. przez Ministra Infrastruktury do stosowania w zakresie przygotowania inwestycji budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania dróg publicznych, zgodnie z którymi w strefach ruchu uspokojonego nie należy tworzyć infrastruktury rowerowej lecz integrować ruch samochodowy z rowerowym³².

Dyrektor ZDiZ wyjaśnił, że mimo wprowadzenie strefy 30 nie było uzasadnienia dla likwidacji istniejących ścieżek zapewniających bezpieczne warunki ruchu również dla mniej doświadczonych rowerzystów;

Stan techniczny związany z utrzymaniem infrastruktury rowerowej na odcinkach inwestycji poddanych badaniu szczegółowemu opisany został w pkt 3.5. Obszaru 3 niniejszego Wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 908-913, 914-1102)

2.9. W latach 2019-2022 (I kwartał) do ZDiZ nie wpłynęły postulaty, w tym skargi, wnioski i petycje w sprawach związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli str. 1103-1104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Zarządzie nie opracowano aktualnego Regulaminu Organizacyjnego określającego organizację i szczegółowe zasady funkcjonowania Zarządu, co było niezgodne z § 10 ust. 1-3 Statutu. Statut stanowi, że regulamin organizacyjny wprowadza Dyrektor Zarządu i określa on w szczególności strukturę Zarządu, zasady funkcjonowania, zakresy działania komórek organizacyjnych. Regulamin organizacyjny zawierał nieaktualne dane w zakresie obowiązującej struktury organizacyjnej oraz zakresu zadań realizowanych przez niektóre komórki. W szczególności Regulamin:

- nie określał zadań Działu Zamówień Publicznych, Działu Uzgodnień, Działu Gospodarki Komunalnej, Schroniska dla Zwierząt, Rzecznika oraz Informatyka, Administratora Bezpieczeństwa Informacji;
- zawierał nieaktualne dane dotyczące komórek organizacyjnych podlegających bezpośrednio Dyrektorowi Zarządu i jego zastępcy.

Regulamin organizacyjny wprowadzony został zarządzeniem nr 11/2011 z dnia 31 maja 2011 r. i w latach 2019-2022 (I kwartał) nie był aktualizowany ani zmieniany w zakresie zadań realizowanych przez ww. Działy, pomimo, że Dyrektor Zarządu wprowadził czterokrotnie zmiany schematu organizacyjnego jednostki.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że obowiązujący Regulamin zasadniczo właściwie określał zasady funkcjonowania i zakresy działań poszczególnych komórek organizacyjnych. Jednocześnie wskazał, że rozpoczęto pracę nad kompleksowym zaktualizowaniem tego dokumentu, które planowo powinny zakończyć się do października 2022 r.

(akta kontroli str. 20-23, 1125-1156)

³² ZDiZ nie przyjął formalnie ww. standardów przy projektowaniu.

NIK zauważa, że zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd prawidłowo przygotował i zrealizował dwa wybrane do badania przedsięwzięcia w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Zamówień udzielono zgodnie z Pzp, rzetelnie monitorowano i sprawowano właściwy i skuteczny nadzór nad realizacją badanych przedsięwzięć. W ZDiZ nie opracowano aktualnego Regulaminu organizacyjnego, uwzględniającego zakresy działania poszczególnych komórek organizacyjnych.

OBSZAR

3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

3.1. Zarząd na lata 2019-2022 zaplanował wydatki bieżące na utrzymanie infrastruktury drogowej, w tym infrastruktury rowerowej w wysokości odpowiednio: 19.615,6 tys. zł, 20.008,1 tys. zł, 19.751,3 tys. zł oraz 22.073,7 tys. zł Kwoty ujęte w planach finansowych były zgodne z kwotami zapotrzebowanymi przez ZDiZ.

Plan wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej, w tym infrastruktury rowerowej po zmianach w latach 2019-2022 (I kwartał) stanowił odpowiednio 117,0%, 120% , 111% oraz 99,9% pierwotnej wysokości.

Wysokość wykonanych w latach 2019-2021 wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej, w tym infrastruktury rowerowej wyniosła odpowiednio 21.516,4 tys. zł (94% planu po zmianach), 20.536,7 tys. zł (85% planu po zmianach) 20.679,9 ty. zł (94% planu po zmianach).

Wysokość zaplanowanych przez Zarząd na lata 2019-2022 wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury rowerowej, zgodnie z danymi wskazanymi przez Dyrektora ZDiZ³³, wynosiła odpowiednio 80,6 tys. zł, 98,5 tys. zł, 98,5 tys. zł oraz 27,0 tys. zł i była zgodna z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez Zarząd. Plan w zakresie powyższych wydatków nie był zmieniany.

Wysokość wykonanych w latach 2019-2021 wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury rowerowej, zgodnie z danymi wskazanymi przez Dyrektora ZDiZ, wyniosła odpowiednio 80,6 tys. zł, 98,5 tys. zł, 98,5 tys. zł, co stanowiło każdorazowo 100% planu.

(akta kontroli str. 64-83)

3.2. Zarząd, zgodnie z § 10 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg³⁴, prowadził ewidencję, tj. książki drogi oraz dzienniki objazdów dróg dla wybranych celowo do badania siedmiu odcinków dróg³⁵, obejmujących infrastrukturę rowerową zbudowaną przed 2019 r.

Przeprowadzone badanie ewidencji dróg dla ww. odcinków wykazało, że:

³³ Wskazane kwoty dotyczą części kosztu porozumienia z Zakładem Oczyszczania Miasta na całoroczne utrzymanie czystości dróg, obejmujące drogi dla rowerów. Do obliczenia przyjęto 4% całości kosztu ww. porozumienia jako udział powierzchni dróg dla rowerów w powierzchni wszystkich terenów objętych utrzymaniem.

³⁴ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. nr 67 poz. 582).

³⁵ Do badania wybrano odcinki dróg nr: 2011G – ul. Kościuszki, 2003G – ul. Chopina, 2009G – ul. Kolberga, 2027G – ul. Łokietka, 140078G – ul. Polna, 140086G – ul. Rzemieślnicza, 2002G – ul. Bitwy pod Płowcami.

- dziennik objazdu wszystkich siedmiu badanych dróg prowadzono niezgodnie z § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, co opisano w pkt 1 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
 - dla wszystkich odcinków dróg powiatowych mapę techniczno-eksploatacyjnych, wymaganą § 9 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia, prowadzono w wersji elektronicznej, dostosowywanej do skali według potrzeb;
 - wszystkie badane książki dróg zawierały aktualny wykaz osób upoważnionych do dokonywania wpisów;
 - w trzech książkach dróg³⁶ nie było tabeli dotyczącej wykazu opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi, co opisano w pkt 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
 - we wszystkich badanych książkach dróg nie było nieobligatoryjnych danych dotyczących zagospodarowania odcinka drogi, rysunków przekrojów charakterystycznych drogi i danych charakterystycznych skrzyżowania;
 - we wszystkich badanych książkach dróg nie było zestawień zbiorczych danych technicznych dotyczących odcinka drogi, tj. tabeli III stanowiącej załącznik do książki drogi, co opisano w pkt 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
 - wszystkie badane książki drogi zawierały kompletne i aktualne wykazy protokołów kontroli okresowych stanu technicznego i wartości użytkowej odcinka drogi;
 - we wszystkich badanych książkach dróg nie wykazano danych dotyczących objazdów dróg w tabeli IV „Wykaz dzienników objazdu dróg”, co opisano w pkt 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
 - we wszystkich badanych książkach dróg nie było danych dotyczących protokołów odbioru robót i protokołów katastrof odcinka drogi. Jak wyjaśnił Dyrektor ZDiZ wypełnienie ww. nie było obligatoryjne, a na przedmiotowych drogach nie wystąpiły katastrofy budowlane;
 - we wszystkich badanych książkach dróg nie wskazano obligatoryjnych szczegółowych danych technicznych charakteryzujących odcinek drogi, w tym tabeli dotyczących parametrów technicznych odcinka drogi, wyposażenie techniczne odcinka drogi, schematów skrzyżowań z drogami, co opisano w pkt 2 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego.
- (akta kontroli str. 691-705, 718-724, 737-749, 764-773, 788-796, 811-820, 835-843, 862-907, 1121-1124)

3.3. W kontrolowanym okresie dla wszystkich wybranych do badania odcinków dróg³⁷ przeprowadzono roczne i pięcioletnie kontrole stanu technicznego sieci drogowej (w tym infrastruktury rowerowej), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 oraz art. 63 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane³⁸. Z każdej kontroli sporządzano protokół, który zawierał wymagane elementy. Kontrole przeprowadzane były przez osobę posiadającą niezbędne uprawnienia, a do protokołów kontroli dołączano kopię zaświadczeń o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji do sporządzenia protokołu z kontroli.

Wszystkie odcinki dróg poddane szczegółowemu badaniu objęte były także przeprowadzanymi przez pracowników Zarządu objazdami dróg. W Zarządzie

³⁶ Nr 2011G, 2003G, 2027G

³⁷ Badaniem szczegółowym objęto te same odcinki, co w pkt 1 tego Obszaru.

³⁸ Dz.U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm.

nie wprowadzono odrębnej pisemnej procedury regulującej zasady przeprowadzania objazdów zarządzanej sieci drogowej. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że z uwagi na charakter Miasta, tj. jego kompaktowość oraz turystyczny charakter objazdy dróg realizowane były z wysoką częstotliwością dochodzącą do kilku objazdów dziennie.

W latach 2019-2022 (I kwartał) w rejestrach prowadzonych w Zarządzie odnotowano odpowiednio:

- 17, 19, 16 i 10 uszkodzeń nawierzchni brukarskich chodników i jezdni dla ww. odcinków dróg;
- 58, 33, 58 i 54 uszkodzeń oznakowania pionowego dla ww. odcinków dróg;
- 19, 20, 15 i pięć uszkodzeń jezdni asfaltowych dla ww. odcinków dróg.

(akta kontroli str. 706-717, 725-736, 750-763, 774-787, 797-810, 821-834, 844-858, 862-907)

3.4. Protokoły rocznych i pięcioletnich kontroli stanu technicznego sieci drogowej³⁹ oraz dzienniki objazdu dróg nie wskazywały żadnych istotnych potrzeb remontowych dotyczących infrastruktury rowerowej na odcinkach poddanych badaniu szczegółowemu.

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDiZ organy nadzoru budowlanego nie kierowały do Zarządu decyzji lub postanowień stwierdzających niewłaściwy stan technicznych infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli str. 706-717, 725-736, 750-763, 774-787, 797-810, 821-834, 844-858)

3.5. Przeprowadzone w toku czynności kontrolnych oględziny z udziałem specjalisty w dziedzinie budownictwa drogowego sześciu odcinków dróg dla rowerów wybudowanych przed 2019 r., zlokalizowanych wzdłuż siedmiu ulic, i dwóch nowych inwestycji, o których mowa w pkt 2.6-2.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego⁴⁰ wykazały, że:

- szerokość infrastruktury rowerowej na utrzymywanych przez Zarząd drogach była zgodna z § 47 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg i ich usytuowania⁴¹;
- na dwóch drogach dla rowerów⁴² występowały załamania niwelety. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że droga dla rowerów wzdłuż ul. Łokietka została wykonana zgodnie z projektem budowlanym, ale ponieważ ukształtowanie tej ścieżki było niekomfortowe dla rowerzystów, Zarząd planuje wykonać projekt przebudowy, który będzie realizowany w kolejnych latach. W odniesieniu do drogi dla rowerów wzdłuż ul. Rzemieślniczej wyjaśnił, że rozwiązanie takie wynikało z dostosowania do zjazdów i zagospodarowania przyległych posesji. Zdaniem NIK występowanie niecek na zjazdach wpływa negatywnie na płynność i komfort jazdy rowerem;
- na dwóch odcinkach dróg dla rowerów⁴³ nie oznakowano wszystkich drzew znajdujących się w skrajni drogi, co opisano w pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;

³⁹ Badaniem szczegółowym objęto te same odcinki, co w pkt 3.2. tego Obszaru.

⁴⁰ Oględziny w zakresie utrzymania infrastruktury rowerowej przeprowadzono na następujących odcinkach dróg dla rowerów: w Al. Wojska Polskiego (od granic z Gdańskiem do Mola – około 2.000 m), ul. Bitwy pod Płowcami (od granicy z Gdańskiem do wysokości Błoń Sopotkich - około 400 m), ul. Polna (od skrzyżowania z ul. Bitwy pod Płowcami – odcinek 200 m.), ul. Łokietka (od Rodzinnych Ogródków Działkowych do ul. Polnej – około 350 m), ul. Rzemieślnicza (od stacji benzynowej – odcinek 200 m), ul. Kolberga (od ul. Cieszyńskiego – odcinek 200 m), ul. Armii Krajowej (około 1.800 m) oraz ul. Kościuszki i Chopina (róg) – około 200 m.

⁴¹ Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.).

⁴² ul. Łokietka i ul. Rzemieślnicza.

⁴³ W Alei Wojska Polskiego - od Mola do granic Gdańska, oraz w ul. Bitwy pod Płowcami (przy skrzyżowaniu z ul. Hestii)

- drzewa w świetle dróg dla rowerów zostały oznakowane w sposób prawidłowy;
- w czterech miejscach na drogach dla rowerów⁴⁴ występowała roślinność ograniczająca szerokość przekroju tych dróg (zwężająca przejazd), co opisano w pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego
- na drodze dla rowerów wzdłuż ul. Wojska Polskiego występowały obiekty wchodzące w skrajnie drogi, ograniczająca widoczność, co opisano w pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- na drodze dla rowerów w ul. Wojska Polskiego w okolicy szkoły żeglarskiej ustawiono barierę w postaci dwóch progów zwalniających. Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji oświadczył, że progi były montowane tylko na sezon letni z uwagi na bezpieczeństwo dzieci uczęszczających do szkoły żeglarskiej;
- nawierzchnia bitumiczna drogi dla rowerów w jednym miejscu⁴⁵ była w złym stanie technicznym, co opisano w pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia pokontrolnego
- infrastruktura rowerowa odpowiadała projektom organizacji ruchu dla danych odcinków;
- oznakowanie poziome i pionowe było zgodne z przepisami prawa.

(akta kontroli str. 908-1102)

3.6. W latach 2019-2022 (I kwartał) do ZDiZ nie wpłynęły postulaty, w tym skargi, wnioski i petycje w sprawach związanych z utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli str. 689-690, 1103-1104)

Z informacji uzyskanej⁴⁶ od jednego stowarzyszenia zajmującego się m.in. rozwojem i poprawą jakości infrastruktury rowerowej w regionie wynikały zastrzeżenia do jakości projektowania inwestycji rowerowej oraz organizacji ruchu rowerowego w Mieście, w szczególności dotyczące:

- ciągłości infrastruktury rowerowej na terenie Miasta, tj. zakaz ruchu rowerowego na Al. Niepodległości oraz sezonowy zakaz ruchu rowerowego na wysokości Placu Przyjaciół Sopotu;
- braku kontraruchu na ul. Haffnera;
- montażu progów zwalniających na drodze dla rowerów wzdłuż ul. Wojska Polskiego.

(akta kontroli str. 1105-1120)

Z wyjaśnień Dyrektora ZDiZ wynika, że nie było możliwości wytyczenia drogi dla rowerów w Al. Niepodległości na odcinkach równoległych do ul. Armii Krajowej i Rzemieśniczej ze względu na niewystarczającą szerokość pasa drogowego lub istniejące zagospodarowanie (np. drzewa, zieleń). W ocenie Dyrektora Zarządu zapewniono ciągłość transy tranzytowej pomiędzy Gdynią a Gdańskiem przez ul. Armii Krajowej i Rzemieśniczą, a mieszkańcy Al. Niepodległości mieli możliwość dojazdu do ul. Armii Krajowej poprzez łączące ulice prostopadłe.

⁴⁴ Droga dla rowerów wzdłuż ul. Wojska Polskiego (przy restauracji), ul. Bitwy pod Płowcami (okolice skrzyżowania z ul. Hestii), ul. Armii Krajowej (w okolicach przystanku autobusowego), oraz ul. Chopina (w kierunku plaży).

⁴⁵ w ul. Rzemieśniczej w jednym miejscu (okolice stacji benzynowej).

⁴⁶ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Ponadto Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że nie zdecydowano się na wprowadzenie kontraruchu na ul. Haffera, po analizie bezpieczeństwa takiego rozwiązania – oceniono istniejącą organizację ruchu, szerokości jezdni, natężenia ruchu drogowego oraz jego struktury, sposobu parkowania pojazdów oraz rodzaju występującej nawierzchni.

(akta kontroli str. 1125-1156)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dzienniki objazdu wszystkich siedmiu badanych odcinków dróg prowadzono z podziałem na rejestry zadań, związanych z naprawą: nawierzchni asfaltowych, oznakowania dróg oraz nawierzchni brukarskich jezdni/chodnik, łącznie dla wszystkich kategorii dróg. Było to niezgodne z § 11 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg publicznych, określającym, że dziennik objazdu dróg prowadzi właściwy zarządca drogi oddzielnie dla każdej kategorii drogi. W ww. dziennikach objazdów (rejestrach) ewidencjonowane były stwierdzone uszkodzenia. Nie ewidencjonowano objazdów w przypadku niestwierdzenia nieprawidłowości.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że z uwagi na charakter Miasta, tj. jego kompaktowość oraz turystyczny charakter objazdy dróg realizowane były z wysoką częstotliwością dochodzącą do kilku objazdów dziennie. Ponadto wskazał, że prowadzenie dzienników objazdu dróg osobno dla każdej kategorii drogi skutkowałoby koniecznością zaangażowania większych środków osobowych, co ograniczyłoby możliwości do pracy terenowej.

(akta kontroli str. 862-907, 1121-1124)

W ocenie NIK wyjaśnienia Dyrektora Zarządu nie stanowią usprawiedliwienia dla stwierdzonych naruszeń przepisów.

2. Wszystkie siedem badanych książek drogi w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej, prowadzono w sposób niezgodny z wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, tj.:
 - w trzech książkach dróg⁴⁷ nie było tabeli dotyczącej wykazów opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi;
 - w siedmiu badanych książkach dróg⁴⁸ nie było zestawień zbiorczych danych technicznych dotyczących odcinka drogi, tj. tabeli III stanowiącej załącznik do książki drogi;
 - w siedmiu badanych książkach dróg⁴⁹ nie wykazano danych w tabeli IV „Wykaz dzienników objazdu dróg”;
 - w siedmiu badanych książkach dróg⁵⁰ nie wskazano obligatoryjnych szczegółowych danych technicznych charakteryzujących odcinek drogi, w tym tabeli dotyczących parametrów technicznych odcinka drogi, wyposażenie techniczne odcinka drogi, schematów skrzyżowań z drogami

Dyrektor Zarządu, w odniesieniu do przyczyn powstania poszczególnych ww. nieprawidłowości, wyjaśnił, że:

- Zarząd uzupełni wskazane książki o tabele z wykazem opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi;

⁴⁷ Nr 2011G, 2003G, 2027G.

⁴⁸ Nr 2011G, 2003G, 2009G, 2027G, 140078G, 140086G, 2002G.

⁴⁹ Nr 2011G, 2003G, 2009G, 2027G, 140078G, 140086G, 2002G.

⁵⁰ Nr 2011G, 2003G, 2009G, 2027G, 140078G, 140086G, 2002G.

- Zarząd planuje wprowadzenie cyfrowej fotorelacji pasa drogowego, co umożliwi zebranie danych niezbędnych do uzupełnienia zestawienia zbiorczego danych technicznych dotyczących odcinka drogi oraz szczegółowych danych technicznych charakteryzujących odcinek drogi. Jednocześnie zauważył, że realizacja powyższego jest zależna od możliwości budżetowych oraz kadrowych Zarządu.

(akta kontroli str. 691-705, 718-724, 737-749, 764-773, 788-796, 811-820, 835-843, 1121-1124)

W ocenie NIK wyjaśnienia Dyrektora Zarządu nie usprawiedliwiają naruszenia przepisów prawa. Należy zauważyć, że wskazane rozporządzenie obowiązuje od ponad 17 lat. Uwzględniając możliwości kadrowe i budżetowe jednostki, uzyskanie stosownych danych przez ten czas powinno być możliwe.

3. Zarząd nie w pełni skutecznie podejmował działania w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów, w skutek czego:
- na dwóch⁵¹ z ośmiu badanych odcinków dróg dla rowerów nie oznakowano wszystkich drzew znajdujących się w skrajni drogi;
 - na czterech z ośmiu badanych odcinków⁵² występowała roślinność ograniczająca szerokość przekroju tych dróg (zweżająca przejazd), co było niezgodnie z § 52 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych i ich usytuowania, który stanowi, że zieleń w pasie drogowym nie powinna zagrażać bezpieczeństwu uczestników ruchu, ograniczać wymaganego pola widoczności, skrajni drogi oraz utrudniać utrzymania drogi;
 - na jednym⁵³ z ośmiu badanych odcinków drogi dla rowerów występowały obiekty wchodzące w skrajnię drogi, ograniczające widoczność;
 - na jednym⁵⁴ z ośmiu badanych odcinków dróg dla rowerów nawierzchnia bitumiczna drogi dla rowerów była w złym stanie technicznym – spękania i bariera w postaci wybrzuszenia spowodowanego przez wystający korzeń.

Dyrektor ZDiZ wyjaśnił, że:

- nie potwierdza występowania drzew w skrajni dróg dla rowerów na ul. Bitwy pod Płowcami i Al. Wojska Polskiego;
- zieleń występująca wzdłuż dróg dla rowerów, podobnie jak wzdłuż chodników, wymagała okresowego przycinania, co było wykonywane przez pracowników Zarządu lub w ramach prac utrzymania;
- obiekty znajdujące się na drodze dla rowerów wzdłuż Al. Wojska Polskiego należały do osoby prywatnej i wystosowano pisemne wezwanie do ich usunięcia i przestrzegania zachowania skrajni;
- nawierzchnia została uszkodzona przez korzenie drzew i zostanie doprowadzona do właściwego stanu przez służby Zarządu.

(akta kontroli str. 908-1102, 1125-1156)

⁵¹ Wzdłuż Alei Wojska Polskiego - od Mola do granic Gdańska, oraz ul. Bitwy pod Płowcami (przy skrzyżowaniu z ul. Hestii)

⁵² Droga dla rowerów wzdłuż Al. Wojska Polskiego (przy restauracji), ul. Bitwy pod Płowcami (okolice skrzyżowania z ul. Hestii), ul. Armii Krajowej (w okolicach przystanku autobusowego), oraz ul. Chopina (w kierunku plaży).

⁵³ Wzdłuż Al. Wojska Polskiego.

⁵⁴ Wzdłuż ul. Rzemieśniczej w jednym miejscu (okolice stacji benzynowej).

NIK w odniesieniu do niepotwierdzenia przez Dyrektora Zarządu występowania drzew w skrajni dróg dla rowerów na ul. Bitwy pod Płowcami i Al. Wojska Polskiego zauważa, że stan faktyczny dotyczący przeprowadzonych oględzin został udokumentowany stosownym protokołem, podpisanym przez Zastępcę Dyrektora ds. Eksploatacyjnych, oraz utwalony na zdjęciach, stanowiących załącznik do ww. protokołu.

Ponadto w odniesieniu do wyjaśnień Dyrektora w zakresie zieleni wymagającej przycinania, NIK zauważa, zgodnie z § 52 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych i ich usytuowania zieleni, w pasie drogowym sytuuje się uwzględniając jej wzrost w ciągu całego okresu wegetacyjnego.

OCENA CZĄSTKOWA

Zarząd zapewnił przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego infrastruktury rowerowej. Prowadzona ewidencja dróg nie była jednak kompletna, a przeprowadzane przez Zarząd objazdy dróg nie zostały udokumentowane w sposób wymagany przepisami prawa. Zarząd nie w pełni skutecznie podejmował działania w celu zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przypisanie w sposób przejrzysty, spójny i aktualny komórkom organizacyjnym Zarządu zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć dotyczących miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.
2. Zapewnienie ewidencjonowania objazdów dróg w sposób zgodny z przepisami prawa.
3. Prowadzenie kompletnej książki drogi w obowiązującej formule.
4. Zapewnienie odpowiedniego stanu technicznego i estetycznego widocznych elementów infrastruktury rowerowej oraz bezpieczeństwa rowerzystów.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

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 Gdańsku. 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 wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, 31 sierpnia 2022 r.

Kontrolerzy
Milena Szymańska
Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


.....
podpis

Elżbieta Gębal
Starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis



Gdańsk, dnia 31.08.2022r.

UPOWAŻNIENIE

Upoważniam Pana Dariusza Jurczuka - p.o. wicedyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku do podpisania wystąpienia po kontroli P/22/087 – „Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej” , przeprowadzonej w ZARZĄDZIE DRÓG I ZIELENI W SOPOCIE.

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Tomasz Staboszowski
Tomasz Staboszowski

