



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.017.04.2022

Pan
Grzegorz Pająk
Dyrektor
Zarządu Dróg Miejskich w Koninie
ul. Zakładowa 4
62-510 Konin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Miejskich w Koninie; ul. Zakładowa 4, 62-510 Konin (dalej: Zarząd albo ZDM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Pająk, Dyrektor ZDM od 1 stycznia 2016 r. (dalej: Dyrektor).
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. Nadzór nad przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.3. Nadzór nad utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 r. (I kwartał) ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Piotr Kręt, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/92/2021 z 16 maja 2022 r. Andrzej Milewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/95/2022 z dnia 16 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

² Dz. U. z 2022 r., poz. 623 tj., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2022 (I kwartał) ZDM zapewnił prawidłowe utrzymanie i rozwój sieci infrastruktury rowerowej. Zarząd prawidłowo monitorował i realizował przyjęte w dokumentach strategicznych założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. ZDM prawidłowo zorganizował i przeprowadził dwa skontrolowane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie infrastruktury, a realizacja umów przebiegła zgodnie z ustalonymi warunkami kontraktów. Stan techniczny uzyskanej infrastruktury nie budził zastrzeżeń. ZDM zaspokajał potrzeby utrzymaniowe dróg w ramach zatwierdzonych środków budżetowych. Zapewniono realizację zadania zarządcy drogi, określonego w art. 20 pkt 10 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁴, dotyczącego przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg, jednak ewidencja dróg nie była prowadzona w pełni rzetelnie. Jakość techniczna i estetyczna wybranej próby infrastruktury rowerowej nie budziła większych zastrzeżeń, jednak oględziny nawierzchni dróg wybudowanych wiele lat wcześniej wykazały występowanie, stwarzających dla użytkowników, utrudnień w postaci studzienek kanalizacyjnych i telekomunikacyjnych w drogach dla rowerów oraz nierówności nawierzchni tych dróg.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą Rady Miasta⁵ z 27 kwietnia 2016 r., przyjęto „Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miasta Konina” (dalej: Plan). W dokumencie scharakteryzowano istniejącą infrastrukturę rowerową, przedstawiono wyniki badań ankietowych preferencji komunikacyjnych mieszkańców Konina, a także zalecono rozważenie wdrożenia ułatwień dla rowerzystów w postaci wprowadzenia kontraruchu⁶ czy dopuszczenia korzystania przez rowerzystów z buspasów. W aktualnie obowiązującej wersji Planu zalecono wprowadzenie narzędzi monitorujących osiągnięcie zamierzonych celów.

(akta kontroli str. 767-847)

Rozwój infrastruktury rowerowej został ujęty również w *Strategii rozwoju Konina na lata 2015-2020*⁷ oraz w kolejnym okresie na lata 2020-2030⁸. W strategii z 2015 r. przyjęto, że rozwój dróg rowerowych jest jednym z kluczowych czynników rozwoju Miasta a stworzenie systemu dróg rowerowych określono jako cel strategiczny.

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

⁴ Dz. U. z 2021 r., poz. 1376 ze zm. (dalej: ustawa o drogach publicznych).

⁵ Uchwała nr 318 Rady Miasta Konina z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia „Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miasta Konina”, zmieniona uchwałą nr 48 Rady Miasta Konina z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miasta Konina”, zmieniona uchwałą nr 450 Rady Miasta Konina z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Miasta Konina”.

⁶ dwukierunkowy ruch rowerów na jezdni drogi jednokierunkowej bez wyznaczania pasów ruchu dla rowerów; ruch rowerów w kierunku zgodnym z kierunkiem ruchu innych pojazdów odbywa się na zasadach ogólnych, a rowery poruszające się w przeciwnym kierunku jadą „pod prąd”.

⁷ Przyjętej uchwałą nr 109 Rady Miasta Konina z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie uchwalenia „Strategii Rozwoju Konina na lata 2015-2020”.

⁸ Załącznik do uchwały nr 293 Rady Miasta Konina z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia „Strategii Rozwoju Konina Plan 2020-2030”.

W kolejnej strategii z 2020 r. poza koniecznością inwestycji w zakresie budowy dróg rowerowych wskazano na istotność rozwoju systemu konińskiego roweru miejskiego a drogi dla rowerów i stacje rowerowe określono jako priorytetowe projekty rozwojowe.

(akta kontroli str. 726-737)

W okresie objętym kontrolą uchwalano również *Plany gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Konina*, które obowiązywały w okresie:

- 30 marca 2016 r. do 17 września 2019 r.⁹,
- 18 września 2019 r. do 23 czerwca 2020 r.¹⁰,
- 24 czerwca 2020 r.¹¹ - zaktualizowany 26 maja 2021 r.¹²

Przyjęte w nich cele dotyczyły podejmowania działań polegających na zmniejszeniu emisji dwutlenku węgla pochodzącego z transportu miejskiego m.in. poprzez przebudowę ciągów pieszych na pieszo-rowerowe, modernizację infrastruktury przystankowej polegającą na budowie przystanków z bezpłatnymi parkingami rowerowymi typu *bike&ride*. Wskazano w nich również na zasadność budowy dróg dla rowerów na terenie Miasta, przedstawiono dokładne miejsca (nazwa ulicy) i długości odcinków do wykonania.

Z kolei, w przyjętym 25 listopada 2020 r.¹³ *Planie adaptacji do zmian klimatu dla miasta Konina* zaprezentowano społeczne inicjatywy m.in. możliwość wykonania inteligentnego oświetlenia dróg rowerowych, aktywnego wyłącznie w chwili przejazdu.

(akta kontroli str. 738-766)

Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *rozwój miejskiej sieci infrastruktury rowerowej monitorowany i oceniany był w zakresie właściwości poszczególnych komórek Urzędu Miasta odpowiedzialnych za poszczególne dokumenty strategiczne*. Dodał, że *na etapie realizacji rozbudowy infrastruktury rowerowej, w ramach działań ustawowych, inspektorzy nadzoru oraz ZDM jako inwestor, dokonywali sprawdzeń poprzez bieżące monitorowanie i odbiory robót*.

(akta kontroli str. 43-57)

1.2. W stworzonych przez Miasto dokumentach strategicznych zdefiniowano wskaźniki do monitorowania poziomu utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Szczegółowej analizie poddawane były następujące zagadnienia: liczba wypożyczeń rowerów publicznych (weryfikacja miesięcznych raportów dotyczących liczby klientów przystępujących do systemu Koniński Rower Miejski i liczby klientów występujących z tego systemu). Analizowane były również dane dotyczące liczby osób korzystających z roweru miejskiego – dane przekazywał podmiot zewnętrzny obsługujący wypożyczalnię (raporty miesięczne). Analizie poddawany był parametr związany z długością tras rowerowych i w miarę posiadanych lub pozyskiwanych środków podejmowane były działania zmierzające do wydłużenia dróg rowerowych.

W ZDM przyjęto miernik związany ze zwiększaniem długości dróg rowerowych na terenie Miasta. Nie został on zdefiniowany określoną wartością, której osiągnięcie oznaczałoby jego spełnienie. Przyjęto, że wzrost długości dróg rowerowych stanowi

⁹ Przyjęty uchwałą nr 299 Rady Miasta Konina z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia do realizacji zaktualizowanego „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Konina na lata 2014 - 2020”

¹⁰ Przyjęty uchwałą nr 206 Rady Miasta Konina z dnia 18 września 2019 r. w sprawie przyjęcia do realizacji zaktualizowanego „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Konina na lata 2014 - 2020”.

¹¹ Przyjęty uchwałą nr 375 Rady Miasta Konina z dnia 24 czerwca 2020 r. w sprawie przyjęcia do realizacji zaktualizowanego „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Konina na lata 2014 – 2020”.

¹² Przyjęty uchwałą nr 547 Rady Miasta Konina z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie przyjęcia do realizacji „Aktualizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Miasta Konina na lata 2021 – 2024”

¹³ Załącznik do uchwały nr 446 Rady Miasta Konina z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie przyjęcia „Planu adaptacji do zmian klimatu dla Miasta Konina”.

jego spełnienie. W okresie objętym kontrolą długość dróg rowerowych ulegała systematycznemu zwiększaniu.

(akta kontroli str. 702-726)

1.3. Zadanie zarządcy drogi dotyczące opracowania projektów planów rozwoju sieci drogowej, o których mowa w art. 20 pkt 1 ustawy o drogach publicznych, należały do obowiązków Wydziału Inwestycji i Inżynierii Ruchu ZDM. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym tej jednostki, Wydział Inwestycji powinien opracowywać projekty planów rocznych i wieloletnich rozwoju i przebudowy sieci drogowej i brać udział w opracowywaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Jak wyjaśnił Dyrektor ZDM, *ustawa o drogach publicznych nie określała formy sporządzania planu rozwoju. Działania planistyczne ZDM realizował i aktualizował corocznie w ramach sporządzanego wykazu zadań niezbędnych, w ocenie jednostki, do realizacji i dalej przykazywanego do Urzędu Miasta Konina jako Plan wydatków majątkowych na dany rok. Dodał, że potrzeby w zakresie infrastruktury rowerowej określone zostały poprzez analizę wniosków mieszkańców, spostrzeżenia terenowe oraz możliwości techniczne i obszarowe a także występowanie zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i na podstawie statystyk wypadkowości pozyskiwanych od Komendy Miejskiej Policji.*

(akta kontroli str. 17-42, 47, 80-123)

1.4. Poza wymienioną wyżej analizą potrzeb w zakresie infrastruktury rowerowej, jak wyjaśnił Dyrektor ZDM, *prowadzone były własne analizy w oparciu o obserwacje ruchu ulicznego oraz wskaźnik długości dróg dla rowerów na terenie Miasta, na podstawie zrealizowanych zadań inwestycyjnych a także spójności i ciągłości sieci rowerowej, szczególnie na dwóch kierunkach z północy na południe i ze wschodu na zachód w granicach Miasta.*

(akta kontroli str. 58-70)

W celu weryfikacji osiągnięcia zakładanych wskaźników kluczowych, określonych dla planowanych rezultatów realizacji projektu, ZDM przeprowadził badanie w formie wizji lokalnej wraz z pomiarem natężenia ruchu na ciągu pieszo-rowerowym wzdłuż ul. Poznańskiej oraz ul. M. Kolbego¹⁴ w Koninie. Według tych badań liczba osób, które przesiadły się na rower z transportu samochodowego w dni robocze zwiększyła się o 28%, natomiast w dni wolne od pracy o 39%.

(akta kontroli str. 65-66)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

ZDM monitorował stopień osiągania zamierzonych celów działań prowadzonych w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej zgodnie z zasadami określonymi w obowiązujących w Mieście dokumentach strategicznych. Kontrolowana jednostka w celu weryfikacji zakładanych wskaźników monitorowała przyrost długości dróg rowerowych, a na nowo budowanych drogach rowerowych przeprowadziła badania w formie wizji lokalnej wraz z pomiarem natężenia ruchu. ZDM opracowywał projekty planów rozwoju budowy i przebudowy sieci w ramach sporządzanego wykazu zadań niezbędnych do realizacji, poprzedzone zidentyfikowaniem potrzeb w zakresie infrastruktury rowerowej.

¹⁴ Inwestycje wybudowane w ramach projektu „Rozwój i promocja niskoemisyjnego transportu miejskiego”

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Sieć dróg miejskich obejmowała wg stanu na 31 marca 2022 r. drogi o długości 280,0 km. Miasto na koniec 2018 r. posiadało 28.844 m dróg rowerowych oraz 17.729 m dróg pieszo-rowerowych. Na dzień 31 marca 2022 r. sieć dróg rowerowych uległa wydłużeniu i wynosiła 33.606 m dróg rowerowych oraz 20.199 m dróg pieszo-rowerowych¹⁵. Stosunek infrastruktury rowerowej do ogólnej długości dróg miejskich wynosił 9,11%, natomiast 2035 mieszkańców przypadało na jeden km infrastruktury rowerowej. W Mieście na koniec I kwartału 2022 r. nie występowały kontrapasy¹⁶ oraz pasy ruchu dla rowerów w ciągu dróg, na których dopuszczalna prędkość pojazdów była wyższa niż 50 km/h. W okresie objętym kontrolą wprowadzono 11 stref prędkości ograniczonej do 30 km/h oraz zorganizowano pięć miejsc obsługi rowerzystów. Miasto nie posiadało zadaszonych parkingów rowerowych.

(akta kontroli str. 332-334, 848-852)

2.2. ZDM realizował zadania w zakresie zarządzania i utrzymania dróg publicznych w granicach miasta Konina¹⁷ w ramach pełnienia funkcji zarządcy drogi określonej w ustawie o drogach publicznych z wyłączeniem zadań przekazanych innym komórkom organizacyjnym Urzędu Miasta Konina¹⁸. Pracownicy Wydziału Obsługi i Utrzymania Pasa Drogowego ZDM realizujący zadania dotyczące, m.in. infrastruktury drogowej posiadali odpowiednie wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe niezbędne do wykonywania tych obowiązków. Regulamin Organizacyjny ZDM oraz zakresy ich obowiązków nie określały wprost zadań i obowiązków związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *zadania z zakresu realizacji i utrzymania infrastruktury drogowej, w tym rowerowej realizowane są na podstawie Statutu ZDM i w oparciu o budżet Miasta w poszczególnych latach.*

(akta kontroli str. 17-42, 48, 80-123, 1781)

2.3. W okresie objętym kontrolą, ZDM nie opracowywał odrębnych projektów planów finansowania budowy, przebudowy remontu, utrzymania i ochrony dróg i drogowych obiektów inżynierskich (dalej: Plan), lecz przekazywał do Urzędu Projekty Planowanych Wydatków na dany rok, które były analizowane pod względem potrzeb inwestycyjnych Miasta i rekomendowane, jako priorytety inwestycyjne w zakresie drogownictwa, Prezydentowi Miasta.

(akta kontroli str. 634-689)

Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *ZDM jako jednostka budżetowa, ściśle powiązana finansowo z budżetem miejskim, szacuje wysokość niezbędnych środków na realizację swoich działań w ramach opracowania projektów budżetu Miasta Konina. W planach ujęte są wszystkie działania niezbędne do realizacji zadań statutowych przy uwzględnieniu możliwości organizacyjnych, technicznych oraz finansowych Zarządu.*

(akta kontroli str. 48-49)

¹⁵ Na koniec 2019 r. dróg dla rowerów było 28.932 m dróg dla rowerów i 18.849 m dróg pieszo-rowerowych, na koniec 2020 r. było 29.362 dróg dla rowerów i 20.089 m dróg pieszo-rowerowych, na koniec 2021 r. było 33.606 m dróg dla rowerów i 20.199 m dróg pieszo-rowerowych.

¹⁶ Jednokierunkowe pasy ruchu dla rowerów wyznaczone na jezdni ulicy jednokierunkowej przeznaczone dla rowerów w kierunku przeciwnym do obowiązującego pozostałe pojazdy.

¹⁷ Uchwała Rady Miasta Konina Nr 151 z 20 lipca 2015 r., zmieniona uchwałą Nr 429 z 30 listopada 2016 r., zmieniona uchwałą Nr 277 z 18 grudnia 2019 r.

¹⁸ Zgodnie ze statutem ZDM, oczyszczanie łącznie z odchwaszczaniem nawierzchni ulic w tym dróg dla rowerów nie należy do zadań ZDM.

2.4. Wysokość zaplanowanych wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej w tym infrastruktury rowerowej, wg zapisów budżetu miasta, wynosiła w 2019 r. 47.424 tys. zł, w 2020 r. 72.050 tys. zł, w 2021 r. 2.812 tys. zł oraz w 2022 r. (I kwartał) 3.759 tys. zł. Wysokość środków wydatkowanych a pochodzących spoza budżetu miasta z innych źródeł finansowych¹⁹ wynosiła w 2019 r. 19.427 tys. zł, w 2020 r. 39.224 tys. zł, w 2021 r. 18.844 tys. zł oraz w I kwartale 2022 r. 648 tys. zł.

Zapotrzebowanie, zgłaszane przez ZDM w ramach opracowania projektu budżetu miasta, wynosiło w 2019 r. 212.874 tys. zł w planie uwzględniono 22% tej kwoty, w 2020 r. 273.881 tys. zł w planie uwzględniono 26% tej kwoty, w 2021 r. 322.498 tys. zł w planie uwzględniono 1% tej kwoty²⁰.

(akta kontroli str. 853)

Główna księgowa ZDM wyjaśniła, że zapotrzebowanie do projektu budżetu na każdy rok składane jest na podstawie wyników przeglądów i ekspertyz technicznych dróg i obiektów mostowych, wieloletnich planów i programów strategicznych, potrzeb mieszkańców, wniosków Radnych miasta Konina oraz po przeprowadzeniu analiz składanych wniosków na realizację zadań, które nie zostały ujęte w budżecie Miasta w latach poprzednich. Wskazane zadania do projektu budżetu obejmują zgłoszone potrzeby, lecz nie wszystkie są konieczne do niezwłocznego zrealizowania. Dodała, że zadania do budżetu wprowadzane są Uchwałą Rady Miasta i wynikają z możliwości finansowych samorządu. Wartość uchwalonego budżetu nie miała negatywnych skutków w realizacji podjętych zadań ze względu na fakt, że w ciągu roku budżetowego 2021 plan finansowy uległ zmianom w wyniku konieczności zwiększenia finansowania zadań po przeprowadzonych przetargach, zawartych umów o dofinansowanie oraz przesunięcia do budżetu na rok 2021 nie wykonanych środków z planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku 2020.

(akta kontroli str. 1782)

Szacowana wysokość środków wydatkowanych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej w 2019 r. wyniosła 1.013 tys. zł, z czego 51 tys. zł na drogi dla rowerów a 962 tys. zł na drogi dla pieszych i rowerów, w 2020 r. wynosiła 552 tys. zł z czego 139 tys. zł na drogi dla rowerów i 413 tys. zł na drogi dla pieszych i rowerów, w 2021 r. wyniosła 4.823 tys. zł z czego 3.910 tys. zł na drogi dla rowerów i 913 tys. zł na drogi dla pieszych i rowerów.

(akta kontroli str. 854)

2.5. W wyniku zrealizowanych przedsięwzięć związanych z infrastrukturą rowerową, następował stały jej przyrost i tak odpowiednio w roku 2019 o 0,088 km w stosunku do roku poprzedniego, w roku 2020 o 0,430 km oraz w roku 2021 o 4,244 km. Na przestrzeni całego okresu poddanego kontroli przyrost wyniósł o 4,762 km (tj. o 16,7% w stosunku do stanu z 31 grudnia 2018 r.).

(akta kontroli str. 848-852)

2.6. W kontrolowanym okresie ZDM ukończył 10 inwestycji o łącznej wartości 177.309 tys. zł, z czego w trzech²¹, infrastruktura rowerowa była dominującym

¹⁹ Takich jak Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (dalej: RFRD), Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (dalej: WRPO), Funduszu Dróg Samorządowych (dalej: FDS), Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej: RFIL), Program Operacyjny Infrastruktury i Środowiska (dalej: POIiŚ) oraz środków Funduszu norweskiego.

²⁰ Ostatecznie plan po zmianach uwzględnił 5% tej kwoty.

²¹ Zadanie 1 – Przebudowa ciągu pieszego na ciąg pieszo-rowerowy wzdłuż ul. Kolbego, realizowane w ramach projektu pn. Ekologiczny Konin – rozwój i promocja niskoemisyjnego transportu miejskiego. Zadanie nr 2 – Przebudowa ciągu pieszego na ciąg pieszo-rowerowy wzdłuż ul. Poznańskiej, realizowane w ramach ww. programu. Zadanie nr 3 – Droga pieszo-rowerowa łącząca ul. Jana Pawła II od mostu na kanale Ślesieńskim do ul. Staromorzyślskiej.

przedmiotem zamówienia. Wynikiem realizacji wszystkich dziesięciu inwestycji było zwiększenie infrastruktury rowerowej Miasta o drogi dla rowerów, drogi dla pieszych i rowerzystów, parkingi rowerowe oraz miejsca obsługi rowerzystów. ZDM prowadził jedno zamówienie pn. „Przebudowa ciągu pieszego na ciąg pieszo-rowerowy wzdłuż ul. Kleczewskiej w ramach projektu pn.: Stworzenie zintegrowanego systemu komunikacji publicznej na terenie Konińskiego Obszaru Strategicznej Interwencji (dalej: KOSI) - etap III”, którego termin zakończenia przewidziano na połowę 2022 r. Wartość tego zamówienia, udzielonego w trybie podstawowym bez negocjacji, wynosiła 710 tys. zł.

(akta kontroli str. 856-860)

W ZDM obowiązywało Zarządzenie Prezydenta Miasta Konina Nr 171/2020 z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie podziału obowiązków przy udzielaniu zamówień publicznych w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, dokonywanych ze środków budżetu Miasta Konina. Natomiast w okresie przeprowadzania postępowań poddanych analizie obowiązywało Zarządzenie Prezydenta Miasta Konina Nr 60/2018 z dnia 2 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 367-421)

Analiza zamówień publicznych zadania 2 i 3, których infrastruktura rowerowa była dominującym przedmiotem zamówienia wykazała, że oba zamówienia dotyczyły robót drogowych. Prawidłowo i w odpowiednim terminie określono szacunkową wartość zamówień, zgodnie z wymaganiami wynikającymi z art. 35 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²². Oba zamówienia prowadziły i rozstrzygnęły, powołane przez Dyrektora ZDM, komisje przetargowe. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, złożyły pisemne oświadczenie o braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy pzp. Zamawiający prawidłowo określił przedmiot zamówienia i wyznaczył termin składania ofert. Zamawiający żądał i otrzymał od oferentów wymagane oświadczenia i dokumenty.

Kryteria oceny ofert zostały prawidłowo określone, a zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 91 ust. 1 ówczesnej obowiązującej ustawy pzp.

(akta kontroli str. 426-433, 500-509)

2.7. Analiza dwóch inwestycji wykonywanych w ramach zadania nr 2 i 3, związanych z infrastrukturą rowerową, wykazała, że ich realizacja przebiegała prawidłowo pod względem rzeczowym i zostały one prawidłowo oddane do użytkowania.

ZDM zawarł 5 maja 2020 r. umowę na zadanie nr 2. Zgłoszenie robót niewymagających pozwolenia na budowę skierowano do Prezydenta w dniu 29 kwietnia 2020 r. Termin wykonania przedmiotu umowy o wartości 88.451,76 zł ustalono na dzień 19 maja 2020 r. W tym samym dniu został przekazany wykonawcy, plac budowy. W trakcie przeprowadzonej 12 maja 2020 r. wizji lokalnej z udziałem zamawiającego, wykonawcy oraz inspektora nadzoru, stwierdzono że zaistniała konieczność wykonania robót dodatkowych, które były niezbędne dla prawidłowego wykonania przedmiotu umowy, a które nie zostały przewidziane w pierwotnej dokumentacji projektowej i które generowały dodatkowe koszty. W dniu 13 maja 2020 r. został zawarty aneks nr 1 do umowy zwiększający wartość zadania o 6.949,50 zł.²³ Protokół odbioru końcowego został spisany w dniu 19 maja 2020 r., zgodnie z zawartą umową. W związku z wykonaniem robót drogowych na zgłoszenie, zamawiający nie miał obowiązku wystąpić o pozwolenie na użytkowanie.

(akta kontroli str. 510-609, 1581-1632)

²² Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 (dalej: ustawa pzp).

²³ Łączna wartość wydatkowanych środków 96.631,26 zł.

W przypadku zadania nr 3, ZDM zawarł umowę 24 listopada 2020 r. Termin wykonania przedmiotu umowy o wartości 1.071.922,93 zł, ustalono na 31 maja 2021 r. Zadanie było realizowane na podstawie:

- decyzji Wojewody Wielkopolskiego zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę z dnia 16 września 2015 r.²⁴ dla odcinka od km 1+165,00 do 1+286,51 wraz z oświetleniem i kanalizacją deszczową w zakresie inwestycji pn. „Przebudowa ulicy Jana Pawła II w Koninie wraz z budową kanalizacji deszczowej i oświetlenia ulicznego oraz przebudową: sieci gazowej, sieci telekomunikacyjnej i sieci oświetlenia ulicznego”;

- robót budowlanych przyjętego przez Wojewodę Wielkopolskiego pismem z dnia 17 listopada 2020 r. dla odcinka od km 0+580,00 do km 0+587,17;

- decyzji²⁵ wydanych przez Prezydenta Miasta Konina zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę dla pozostałych odcinków²⁶.

(akta kontroli str. 1660-1761)

Wykonawca robót wystąpił 12 maja 2021 r. do zamawiającego o przedłużenie terminu realizacji inwestycji powołując się m.in. na skrajnie niekorzystne warunki atmosferyczne, kłopoty z pracownikami w związku z panującym wirusem COVID-19, przebudową sieci gazowej przez innego wykonawcę oraz przedłużonym okresem oczekiwania związanego z koniecznością odlesienia działki nr 222/1. Aneksem nr 1 z 27 maja 2021 r. do umowy przedłużono termin zakończenia robót budowlanych do 30 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 1653-1660)

W dniu 18 października 2021 r. wykonawca robót drogowych, zgłosił zamawiającemu, zakończenie robót. Następnie 27 października 2021 r. został przeprowadzony odbiór końcowy budowy drogi rowerowej, w którym stwierdzono prawidłowe wykonanie robót pod względem technicznym oraz zgodne z warunkami umowy.

(akta kontroli str. 1762-1763, 1773-1774)

W związku z wykonaniem robót drogowych po terminie (zgodnie z aneksem nr 1 do umowy do 30 czerwca 2021 r.), zamawiający za niedotrzymanie terminu prawidłowo naliczył wykonawcy karę umowną w wysokości 107,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1764-1772)

W dniu 23 listopada 2021 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Konina, na podstawie złożonego zawiadomienia, wydał zaświadczenie o niewniesieniu sprzeciwu wobec zamiaru użytkowania, wynikającego z dokonanego zawiadomienia o zakończeniu budowy.

(akta kontroli str. 1716-1717, 1730, 1761)

W dniu 11 lutego 2022 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał decyzję²⁷, w której umorzył postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie w części dotyczącej odcinka drogi pieszo-rowerowej, jednocześnie nie wnosząc sprzeciwu do użytkowania ww. obiektu budowlanego.

(akta kontroli str. 1697-1701)

W obu zadaniach zamawiający udokumentował przeprowadzenie czynności komisyjnego odbioru końcowego w formie pisemnego protokołu z udziałem wykonawcy i inspektora nadzoru. Wszystkie roboty zostały uznane przez komisje

²⁴ Decyzja nr 257/15 (IR-V.7840.233.2015.2)

²⁵ Decyzja nr 288 z dnia 2 listopada 2020 r. oraz Decyzja nr 75 z 7 kwietnia 2021 r.

²⁶ Od km 0+000,00 do 0+580,00 km ujęty w decyzji nr 75 z dnia 6 kwietnia 2021 r. i Decyzji nr 288 z dnia 2 listopada 2020 r. Prezydenta Miasta Konina.

²⁷ Decyzja z dnia 11 lutego 2022 r. nr WIK.771.2.300.2021.MMA oraz pismo nr WIK.771.2.296.2021.MMA.

odbiorowe za zrealizowane zgodnie z dokumentacją, a ich jakość oceniono jako odpowiednią. Komisje nie stwierdziły również żadnych wad. W przypadku zadania nr 2 wykonawca udzielił zamawiającemu 8 lat gwarancji na roboty budowlane i jeden rok na nasadzenia zastępcze zieleni oraz znaki poziome, a wykonawca zadania nr 3 udzielił zamawiającemu również 8 lat gwarancji na roboty drogowe oraz na obsiane trawy do pierwszego koszenia.

(akta kontroli str. 1581-1603, 1629-1659, 1762-1763)

2.8. Na podstawie przeprowadzonych oględzin z udziałem powołanego przez NIK specjalisty w dziedzinie budownictwa drogowego i dokonanej oceny wizualnej odcinków dróg dla rowerów zrealizowanych w 2020 i 2021 r. w ramach zadania 2 i 3 stwierdzono zgodność zakresu wykonania robót z dokumentacją techniczną i umową. Ogólny stan obu nawierzchni był dobry, nie stwierdzono występowania nierówności poprzecznych i podłużnych nawierzchni. Istniejąca organizacja ruchu była zgodna z zatwierdzonym projektem stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str.124-150)

2.9. Do ZDM nie wpływały skargi i wnioski, czy też petycje dotyczące przygotowania i realizacji, w okresie objętym kontrolą, dziesięciu zrealizowanych i jednej w trakcie inwestycji w zakresie infrastruktury rowerowej. Dyrektor wyjaśnił, że *wnioski dotyczące planowanych inwestycji były rozpatrywane na spotkaniach roboczych w siedzibie ZDM przy udziale przedstawicieli stowarzyszenia „Rowerowy Konin²⁸” czy wnioskodawców z Konińskiego Budżetu Obywatelskiego przy udziale pracowników ZDM oraz funkcjonariuszy Komendy Miejskiej Policji w Koninie. Dodał, że ZDM współpracował ze stowarzyszeniem Rowerowy Konin w ramach konsultacji dokumentacji projektowej dla planowania inwestycji drogowych w sferze nowoprojektowanej infrastruktury rowerowej oraz połączeń z już istniejącą siecią dróg i ciągów pieszo-rowerowych w mieście.*

(akta kontroli str. 43-57)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

ZDM w projektach planów finansowych nie wyodrębniał wydatków dotyczących infrastruktury rowerowej lecz corocznie przekazywał Miastu potrzeby dotyczące zadań inwestycyjnych. Zarząd prawidłowo przeprowadził dwa skontrolowane zamówienia publiczne oraz skutecznie wyegzekwował postanowienia wynikające z realizowanych umów. Infrastruktura rowerowa w obu sprawdzonych inwestycjach została prawidłowo wykonana i rozliczona. Stan techniczny zakończonych i użytkowanych dwóch skontrolowanych zadań inwestycyjnych odpowiadał obowiązującym wymogom.

OBSZAR

3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wysokość wydatków na utrzymanie infrastruktury drogowej miasta w kontrolowanym okresie wyniosła 43.622 tys. zł, z czego w 2019 r. 13.126 tys. zł, w 2020 r. 14.518 tys. zł, w 2021 r. 14.385 tys. zł a w I kwartale 2022 r. 1.592 tys. zł. ZDM nie prowadził wyodrębnionego planu wydatków bieżących w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej z przeznaczeniem na utrzymanie infrastruktury rowerowej. W okresie objętym kontrolą szacunkowa wartość wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury rowerowej wyniosła 786,7 tys. zł tj. 1,9 % ogólnej wartości środków wydatkowanych na utrzymanie w tym okresie całej infrastruktury drogowej.

(akta kontroli str. 861-862)

²⁸ Rowerowy Konin to niezależna grupa rowerowa „Sport Club Konin” – Konińskie Towarzystwo Sportów Rekreacyjnych. Pasjonaci i miłośnicy wypraw nie tylko rowerowych, założone w 2011 r.

3.2. Na podstawie badania ewidencji dróg dziewięciu odcinków dróg rowerowych poddanych oględzinom ustalono, że ZDM prowadził książki dróg zgodnie z wzorem określonym w § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 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 tunelom²⁹. Książki prowadzono w formie elektronicznej w oprogramowaniu RoadMan i równocześnie w LP Portal, które zawierały w tabeli nr 8 w kolumnach 20 i 21 wymagane informacje w zakresie ścieżek rowerowych. Wszystkie poddane oględzinom książki zawierały błędy w opisie tabel oraz wpisach dotyczących przeprowadzonych kontroli okresowych, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1194-1330)

3.3. ZDM wywiązał się z obowiązku, określonego w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikacji cech i wskazania usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Z prowadzonej ewidencji dziewięciu odcinków dróg, wymienionych w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia, wynikało, że wykonywano kontrole ich stanu. Z protokołów kontroli z przeglądu okresowego, oznakowania pionowego, urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, oznakowania poziomego oraz działania sygnalizacji na terenie Konina, przeprowadzanych w okresie objętym kontrolą NIK co sześć miesięcy wynikało, że w oględzinach brał udział funkcjonariusz Komendy Miejskiej Policji w Koninie.

(akta kontroli str. 864-938)

Drogi, jako liniowy obiekt budowlany, podlegają w czasie ich użytkowania obowiązkowym okresowym kontrolom stanu technicznego także na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁰, tj.:

- okresowej kontroli, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego obiektu,
- okresowej kontroli, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności obiektu budowlanego do użytkowania.

Ostatnie kontrole okresowe roczne zostały przeprowadzone w miesiącach lipiec-wrzesień 2021 r. a wcześniejsze odbywały się w 2020 r. i 2019 r., natomiast ostatnia kontrola okresowa pięcioletnia w 2018 r. Na podstawie zawartej umowy, za kontrole odpowiedzialny był zewnętrzny podmiot, a osoby je przeprowadzające, zgodnie z wymaganiami art. 62 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, legitymowały się uprawnieniami budowlanymi w specjalności drogowej oraz zaświadczeniami o przynależności do Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, obowiązującymi w terminie przeprowadzania kontroli.

(akta kontroli str. 984-1193)

Zgodnie z zarządzeniem³¹ Dyrektora ZDM w sprawie obowiązku prowadzenia dzienników objazdu dróg, przeprowadzanie przeglądów bieżących dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich powinno odbywać się jeden raz w tygodniu (w tym minimum raz na dwa miesiące w porze nocnej), dróg powiatowych jeden raz na miesiąc (w tym raz na pół roku w porze nocnej), natomiast dróg gminnych jeden raz na dwa miesiące (w tym minimum jeden raz w roku w porze nocnej). W okresie objętym kontrolą pracownicy ZDM odnotowali objazd dróg gminnych, powiatowych oraz dróg wojewódzkich i krajowej zgodnie z ww. zarządzeniem. Wykonywanie objazdów

²⁹ Dz. U. Nr 67, poz. 582 dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg.

³⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 tj., ze zm. – dalej: ustawa Prawo budowlane.

³¹ Zarządzenie nr 4/2018 z dnia 22 stycznia 2018 w sprawie obowiązku prowadzenia dzienników objazdu dróg, wcześniejsze Zarządzenia Dyrektora ZDM nr 2/2017 z dnia 3 lutego 2017 r.

potwierdzone było wpisami w dzienniku objazdu dróg. Wskazywano w nich zauważone usterki (braki, uszkodzenia), które wymagały prac naprawczych ze względu bezpieczeństwa ruchu drogowego, ale nie określano terminu realizacji oraz daty wykonania, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1330-1577)

W kontrolach okresowych stanu technicznego ww. dziewięciu odcinków dróg wykazały oceniono stan nawierzchni drogi rowerowej jako dobry. Zarówno kontrole okresowe jak i oględziny wykazały jednak nierówności w nawierzchni (zadanie nr 4, 5 i 6). Przeprowadzone oględziny ujawniły usytuowanie licznych studzienek telekomunikacyjnych oraz przełączy gazowych w ciągu dróg rowerowych (zadanie nr 3, 4, 5 i 6), co w znacznej mierze utrudniało poruszanie się użytkownikom drogi oraz obniżało poziom bezpieczeństwa rowerzystów. W wyniku oględzin nie stwierdzono, na podstawie oceny wizualnej, występowania ubytków lub uszkodzeń nawierzchni dróg rowerowych. Z protokołów rocznej kontroli okresowej przeprowadzonej w roku 2021, wynikało że ZDM nie zrealizował wniosków zapisanych w protokołach z poprzednich kontroli, co zostało szerzej opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 984-1152)

3.5. W toku kontroli NIK oględzinom poddano siedem odcinków infrastruktury rowerowej wykonanej przed 2019 r. (zadania nr 4a, 4b, 5, 6, 7, 8, 9) oraz dwa odcinki drogi rowerowej wykonane w roku 2020 i 2021 (zadanie nr 2 i 3). Zadania nr 2, 3, 7, 8 i 9 zostały wykonane z nawierzchni bitumicznej, natomiast na pozostałych odcinkach nawierzchnie wykonano z betonowej kostki brukowej. W trakcie oględzin z udziałem specjalisty i przedstawicieli Urzędu i ZDM rozważano konieczność stosowania wyłącznie nawierzchni bitumicznej na drogach rowerowych z uwagi na mniejsze zużycie energii przez rowerzystę, zmniejszenia wibracji, na które narażony jest rowerzysta, czytelność nawierzchni dla użytkowników drogi – brak skojarzenia z chodnikiem, mniejsze koszty budowy i utrzymania.

Na poddanych oględzinom odcinkach dróg rowerowych³², stwierdzono m.in.:

- nierówną i zarośniętą chwastami nawierzchnię drogi rowerowej na przedłużeniu kontrolowanego odcinka zadania nr 2;
- zły stan techniczny łącznika drogi rowerowej przebiegającej wzdłuż Trasy Bursztynowej, na skrzyżowaniu z ul. Nadrzeczną, o nawierzchni wykonanej z kostki betonowej zarośniętej chwastami. Dodatkowo na końcu łącznika znak C13a (koniec drogi rowerowej) ustawiono niezgodnie z przepisami³³. Na skrzyżowaniu Trasy Bursztynowej z ul. Zagórowską w drodze rowerowej usytuowano liczne studzienki telekomunikacyjne, a na skrzyżowaniu z drogą samochodową szerokość dróg rowerowych wynosiła 1,3 m co było niezgodnie z § 46 ust. 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie³⁴, z którego wynika, że na terenie zabudowy dopuszcza się wyznaczenie pasów ruchu dla rowerów o szerokości nie mniejszej niż 1,5 m.

³² Droga rowerowa na ul. Trasa Bursztynowa – zadanie nr 4; na ul. Okólnej od ul. Zakole do ul. Harcerska – zadanie nr 5; na ul. Okólnej od ul. Przemysłowej do ul. Leśnej – zadanie nr 6; na ul. Paderewskiego od ul. Torowej do ul. Przemysłowej – zadanie nr 7; na ul. Paderewskiego od ul. Kleczewskiej do ul. Chopina – zadanie nr 8; droga rowerowa Park 700-lecia – zadanie nr 9.

³³ Zgodnie z zasadami ogólnymi rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunkach ich umieszczania na drogach dalej: rozporządzenie o znakach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2311 ze zm.), znaki umieszcza się po prawej stronie jezdni lub nad jezdnią, jeżeli dotyczy jadących wszystkimi pasami ruch.

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 124 dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dróg.

- odcinek drogi rowerowej przebiegający wzdłuż ul. Okólnej został wykonany z nawierzchni z kostki betonowej będącej w złym stanie technicznym z usytuowanymi w nawierzchni licznymi studzienkami telekomunikacyjnymi oraz studzienką przyłącza gazowego. Na skrzyżowaniu z ul. Działkową, uskok krawężnika był zbyt wysoki w stosunku do nawierzchni jezdni;
- brak oznakowania na całym odcinku drogi rowerowej przebiegającej wzdłuż ul. Okólnej pomiędzy ul. Przemysławą a ul. Leśną, co szerzej zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- na odcinku drogi rowerowej przechodzącej przez Park 700-lecia, w miejscu połączenia z ciągiem pieszo-rowerowym występował wysoki krawężnik utrudniający przejazd rowerzystom;
- odcinek drogi dla rowerów przechodzący wzdłuż ul. Paderewskiego na skrzyżowaniu z ul. Torową posiadał zbyt krótki czas świateł zielonych w porównaniu z czasem świateł zielonych dla samochodów.

(akta kontroli str. 124-150)

Z wyjaśnień Dyrektora ZDM wynika, że większość wskazanych odcinków dróg rowerowych zostało wybudowanych wiele lat temu i Zarząd w miarę możliwości finansowych dokonuje remontów, jednak ze względu na niewielkie możliwości finansowe i ilość odcinków dróg rowerowych koniecznych do wyremontowania, ich stan poprawia się stopniowo.

Odnosnie do nieprawidłowego ustawienia znaku drogowego C13a, Dyrektor ZDM podał, że oznakowanie C-13a zostało zamontowane na jednym słupku łącznie z oznakowaniem D-6 (odwrócone do siebie). Montaż oznakowania C-13a na oddzielnym słupku po prawej stronie na przyległym chodniku (według obowiązujących przepisów) ograniczyłby szerokość swobodnego przejścia dla pieszych. Dodał, że znak jest usytuowany zgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu w ramach realizacji inwestycji drogowej Trasy Bursztynowej.

Odnosnie umiejscowienia studzienek w nawierzchni drogi rowerowej Dyrektor wyjaśnił, że ścieżka rowerowa, jak i infrastruktura telekomunikacyjna i gazowa została wybudowana wiele lat wcześniej i niestety nie są znane ówczesne przyczyny takiego zagospodarowania terenu. Mając jednak wiedzę o problemach z kolizjami infrastruktury w terenach miejskich, silnie zurbanizowanych, zasadniczym problemem lokalizacji studzienek w nawierzchniach dróg jest brak technicznych pasów dla uzbrojenia podziemnego, z uwagi na ograniczone możliwości terenowe. W terenach miejskich przy ograniczonych szerokościach pasów drogowych, które niestety również muszą pełnić funkcję korytarzy dla innej infrastruktury, częstokroć nie ma innej możliwości lokalizacji studzienek. Nadmienić należy, że ZDM przy projektowaniu nowych przebiegów dróg rowerowych, w miarę możliwości, unika sytuacji lokalizacji studzienek różnej infrastruktury podziemnej w nawierzchni rowerowej.

W zakresie chwastów utrudniających przejazd drogami rowerowymi, Dyrektor ZDM podał, że utrzymaniem czystości, w tym odchwaszczaniem nawierzchni ścieżek rowerowych (zgodnie ze statutem ZDM nie jest odpowiedzialny za ten zakres), zajmuje się Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Koninie. Prace związane z wykoszeniem pasów zieleni były prowadzone w toku oględzin NIK, wg. stanu na dzień 11 lipca, pasy zieleni wzdłuż kontrolowanego odcinka zostały wykoszone, a tym samym nie ingerują w przestrzeń drogi rowerowej.

(akta kontroli str. 71-77)

3.6. W okresie objętym kontrolą do Zarządu wpłynęło dziesięć wniosków stowarzyszenia pn. „Rowerowy Konin” związanych z utrzymaniem prawidłowego

stanu infrastruktury rowerowej. Złożone wnioski dotyczyły bezpieczeństwa ruchu drogowego m.in. zmiany programu sterowania sygnalizacją, uzupełnienia oznakowania poziomego, montażu barier oddzielających drogę dla pieszych i rowerzystów, korekty uskoków na przejazdach rowerowych czy wymiany pokrywy studni telekomunikacyjnej w ciągu drogi rowerowej. Wszystkie wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone w części lub w całości.

(akta kontroli str. 180-331)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Poddane analizie książki dróg zawierały błędy w opisie tabeli nr VII a informacje z przeprowadzonych kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich zapisane były w tej samej tabeli nr V. Ponadto w tabeli nr I, dotyczącej osoby upoważnionej do wpisów w książce drogi zapisano jedynie Dyrektora ZDM natomiast wpisów dokonywał, zgodnie z zawartą umową, pracownik firmy zewnętrznej.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że:

- w tabeli nr VII dotyczącej wykazu protokołów katastrof odcinka drogi, omyłkowo podano przypis „przeprowadzanej co najmniej raz na 5 lat zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy.....”. Dane dostępne z poziomu oprogramowania RoadMan posiadają w tabeli VII prawidłowy przypis powołujący się na art. 78 ust. 1. Błąd powstawał przy generowaniu KD z poziomu przeglądarki internetowej. Tabela oraz jej numer i nazwa jest zgodna z rozporządzeniem. Nieprawidłowe rozszerzenie opisu tabeli zostało zgłoszone do dostawcy usługi i skorygowane przez niego,

- w tabeli nr V dotyczącej wykazu protokołu kontroli okresowej przeprowadzanej raz na 5 lat zapisano protokoły z przeprowadzonej kontroli zarówno pięcioletniej jak i rocznej ze względu na fakt, że żadna tabela nie posiada miejsc do których trafiałyby protokoły z przeglądów rocznych, dla uporządkowania i stałego dostępu do danych, informacje o dokonywanych przeglądach były importowane do tabeli nr V KD. W tabeli zgodnie z rozporządzeniem wykazano protokoły 5-letnie, którą uzupełniono o protokoły roczne,

- Dyrektor ZDM został podany do tabeli nr I KD jako osoba upoważniona do wpisu, gdyż jako dyrektor ZDM posiada takie uprawnienia w ramach statutowej działalności jednostki. Pewien zakres prac dotyczący uzupełniania KD zlecany jest firmom zewnętrznym, które na podstawie zlecenia/umowy od Dyrektora ZDM realizują zadanie w systemach elektronicznych. Z uwagi na to że KD budowane są tym systemem elektronicznym zasadnym jest umieszczenie dyrektora jednostki jako osoby właściwej do zamieszczenia w tabeli nr I KD.

(akta kontroli str. 332-337)

NIK wskazuje, że zgodnie z wzorem książki drogi z ww. rozporządzenia w tabeli nr IV wpisuje się protokoły z kontroli okresowej przeprowadzanej zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane (kontrole okresowe roczne), natomiast protokoły z kontroli okresowej pięcioletniej w tabeli nr V. Odnosząc się do osoby upoważnionej do wpisów, ZDM posiadał umowę na aktualizację książek dróg prowadzonych w formie elektronicznej, wykonywaną przez firmę zewnętrzną i to ona winna być wpisana we wskazanej tabeli.

2. Dzienniki objazdu dróg sporządzane przez ZDM w latach 2019-2021 dla dróg krajowych, wojewódzkich, powiatowej i gminnych nie zawierały wpisów w zakresie: „terminu ich realizacji” oraz „daty wykonania”, co było niezgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg. Dyrektor ZDM wyjaśnił, że objazdy dróg wykonywane są zgodnie z wymaganiami w sposób cykliczny. Realizacja objazdów dokonywana jest przez różnych pracowników ZDM, którzy zgodnie ze swoim zakresem obowiązków nie zawsze są odpowiedzialni

za usunięcie danej usterki czy zagrożenia, a zatem jeżeli nie prowadzą merytorycznie danej naprawy czy innej czynności na drodze nie są w stanie zapisać terminów realizacji. Częściowe braki w dziennikach objazdów w zakresie kolumny dotyczącej terminów usunięcia nieprawidłowości wynikają z rozbieżności czasowej pomiędzy wykonywaniem objazdów a usunięciem usterek. Brak takich wpisów w dzienniku objazdów stanowi jedynie niedopełnienie formalne, bowiem sama realizacja napraw czy usunięcie nieprawidłowości następuje w toku działań poszczególnych pracowników.

(akta kontroli str. 335-336, 1334-1577)

Zdaniem NIK, prowadzenie niekompletnych dzienników dróg jest działaniem nierzetelnym i niezgodnym z przywołanymi wyżej przepisami.

3. ZDM nie zrealizował wniosków pokontrolnych z kontroli okresowych rocznych, przeprowadzanych przez podmiot zewnętrzny. W niżej wymienionych protokołach stwierdzono brak realizacji wniosków pokontrolnych:

- w protokole nr 279/D/2021 – wymiany kratki ściekowej na przejściu dla pieszych (48+614) wskazanej w protokole z kontroli przeprowadzonej w roku poprzednim;
- w protokole nr 250/D/2021 – wymiany kratki ściekowej na przejściu dla pieszych (0+612) wskazanej w protokole z kontroli przeprowadzonej w roku poprzednim;
- w protokole nr 245/D/2021 – usunięcia gałęzi w skrajni drogi (0+356 – 0+358) oraz słupów w skrajni (0+504, 0+533 do 0+593, 0+633 do 0+654, 0+683, 0+714), wskazanych w protokole z kontroli przeprowadzonej w roku poprzednim.

Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *na chwilę obecną ograniczone środki finansowe nie pozwalają na realizację ww. działań. W ewentualnej przyszłej przebudowie zostaną podjęte działania celem wyeliminowania kratki ściekowej z powierzchni przejścia dla pieszych.* Odnośnie drugiego protokołu kontroli okresowej, Dyrektor ZDM podał, że *Zarząd ogłosił postępowanie przetargowe na przebudowę odcinka ul. I. Paderewskiego, gdzie znajduje się wskazana kratka ściekowa. Po wykonaniu przebudowy ulicy zostanie wyeliminowana sytuacja opisana w protokole.*

Odnośnie do trzeciego protokołu kontroli okresowej, Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *słupy na ul. Okólnej zostały zlokalizowane (wybudowane) około 40 lat temu i nie są znane ówczesne załączenia wykonawcze przy lokalizacji oświetlenia ulicznego. Ponadto słupy oświetlenia w tej ulicy nie stanowią majątku Miasta Konina, lecz spółki Oświetlenie Uliczne i Drogowe w Kaliszu.*

Dodał, że *z uwagi na ograniczone środki finansowe, nie zostały usunięte również gałęzie w skrajni drogi, w pierwszej kolejności przycinane są drzewa przy głównych i bardziej ruchliwych ulicach w Mieście oraz tam gdzie stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i pieszych. Ponadto przycinka drzewa zapewniająca pełną skrajnie ulicy może spowodować złamanie przepisów o ochronie przyrody, a tym samym zmusić właściciela nieruchomości, na której rosną takie drzewa, o wystąpienie o wycinkę całkowitą.*

(akta kontroli str. 984-1007, 1030-1037, 1578-1580)

4. Ewidencja dróg rowerowych była prowadzona nierzetelnie. W toku oględzin dróg rowerowych na terenie Miasta Konina stwierdzono, że na ul. Okólnej pomiędzy ul. Przemysłową a ul. Leśną brak było jakiegokolwiek znaku wskazującego na drogę rowerową (odcinek ten figurował natomiast w ewidencji dróg rowerowych). Dyrektor ZDM wyjaśnił, że *wskazana droga rowerowa na całym odcinku, nie posiada oznakowania - zgodnie z projektem Organizacji Ruchu. Droga rowerowa na tym odcinku znalazła się bowiem w wykazie pomyłkowo, z uwagi na jej zakwalifikowanie w systemach elektronicznych, które przypuszczalnie potraktowały część chodnika jako ścieżkę rowerową wskutek podziału kolorystycznego kostki betonowej sugerującego rozdział ruchu pieszych i rowerzystów.*

(akta kontroli str. 124-150, 336-337)

NIK zwraca uwagę, że aktualizacji ewidencji dokonuje firma zewnętrzna na zlecenie ZDM i to Zarząd ma obowiązek weryfikować informacje zawarte w ewidencji dróg, książkach dróg oraz w protokołach kontroli okresowej.

OCENA CZĄSTKOWA

Realizowane przez Zarząd działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej na terenie Miasta. Stwierdzono nieprawidłowości polegające na tym, że ewidencja dróg była niekompletna i zawierała nie w pełni rzetelne dane. Nie zrealizowano ponadto części zaleceń kontroli okresowych stanu technicznego dróg, przeprowadzonych w poprzednich latach. Ponadto poziom bezpieczeństwa dróg rowerowych oraz atrakcyjność i wygodę korzystania z nich obniżają nierówności nawierzchni wykonanych z kostki betonowej, zbudowanych we wcześniejszych okresach, odcinków dróg rowerowych oraz lokalizacje pokryw studzienek teletechnicznych w nawierzchni.

W nawiązaniu do powyższych okoliczności NIK dostrzega, że brak uwzględnienia w planach rzeczowo-finansowych Zarządu pełnych potrzeb w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej, której elementem jest infrastruktura rowerowa, może niekorzystnie wpływać na bezpieczeństwo oraz atrakcyjność i komfort korzystania z infrastruktury rowerowej przez jej użytkowników. Ponadto okoliczności te mogą niekorzystnie wpływać na liczbę użytkowników korzystających z roweru jako środka transportu.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

- 1) zapewnienie prowadzenia kompletnej ewidencji dróg oraz dróg dla rowerów,
- 2) realizację wniosków i zaleceń pokontrolnych z kontroli okresowych odnoszących się do infrastruktury drogowej i rowerowej.

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

Poznań, 10 sierpnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Kręt
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
dr Marcin Stefaniak
p.o. Dyrektor
Delegatury NIK w Poznaniu

.....
podpis

.....
podpis