



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.009.02.2022

Tomasz Żulewski  
Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg w Płocku  
Ul. Bielska 9/11, 09-400 Płock

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Dróg w Płocku <sup>1</sup> , ul. Bielska 9/11, 09-400 Płock.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Żulewski, Dyrektor MZD w Płocku od 2 lutego 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.</li><li>2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.</li><li>3. Utrzymywanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.</li></ol>
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 <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Zbigniew Dudzik, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/80/2022 z 09.05.2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-2)</p>

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

### OCENA OGÓLNA

Miejski Zarząd Dróg w Płocku realizował zadania w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej infrastruktury rowerowej w objętych kontrolą latach 2019-2022 (I kwartał), wynikające z Programu zrównoważonego rozwoju systemu dróg rowerowych na terenie Miasta Płocka do 2033 r. w ujęciu krajowym, regionalnym i lokalnym<sup>4</sup>. Długość dróg dla rowerów w ww. okresie, w odniesieniu do 2018 r., wzrosła o 7725 m. Infrastruktura rowerowa tworzyła spójny system komunikacyjny utrzymany w dobrym stanie technicznym, co potwierdziły oględziny wytypowanych do kontroli dróg rowerowych i odcinka z pasem ruchu dla rowerów. Jednak na niektórych drogach rowerowych występowały tzw. falowania niwelety na zjazdach do posesji oraz pokrywy włazów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w ich nawierzchniach, co obniżało atrakcyjność i wygodę użytkownika infrastruktury rowerowej<sup>5</sup>.

MZD rzetelnie prowadził ewidencję dróg<sup>6</sup> w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej oraz zapewnił terminową realizację okresowych kontroli stanu technicznego dróg i ich oznakowania na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>7</sup>. Jednak w czterech<sup>8</sup> pierwszych miesiącach 2021 r. nie wykonywano objazdów dróg, a ponadto nie we wszystkich przypadkach, w dzienniku objazdu drogi, dokonywano zapisów dotyczących zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty ich wykonania, co wymagane było rozporządzeniem

<sup>1</sup> Dalej MZD lub Zarząd.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

<sup>4</sup> Zarządzenie nr 1393/2012 z dnia 9 lutego 2012 r., <http://www.mzd-plock.eu>, dalej także Program.

<sup>5</sup> Powszechnie stosowane kryteria oceny infrastruktury rowerowej wskazują, że powinna ją charakteryzować: spójność, bezpośredniość, atrakcyjność, bezpieczeństwo i wygoda (zob. np. *Wytyczne organizacji bezpiecznego ruchu rowerowego z 2019 r.* - podręcznik rekomendowany przez Ministra Infrastruktury do stosowania jako standard w zakresie przygotowania inwestycji budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania dróg publicznych).

<sup>6</sup> Poddanych oględzinom.

<sup>7</sup> Dz. z 2020 r. poz.1333, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

<sup>8</sup> Styczniu, lutym, marcu i kwietniu 2021 r.

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 nadawanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (załącznik nr 2) <sup>9</sup>. W MZD, pomimo przyjęcia Programu, nie dokonano w sposób przejrzysty podziału kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, co było niezgodne z zaleceniem standardu A3 określonym w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>10</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Prezydent Miasta Płocka Zarządzeniem z dnia 9 lutego 2012 r.<sup>12</sup> wprowadził do realizacji Program zrównoważonego rozwoju systemu dróg rowerowych na terenie Miasta Płocka do 2033 r. w ujęciu krajowym, regionalnym i lokalnym. Celem głównym Programu był wzrost atrakcyjności komunikacyjnej i turystyczno-rekreacyjnej miasta poprzez budowę sieci dróg dla rowerów. Program 9 lutego 2012 r.<sup>13</sup> został przekazany MZD. Prezydent Miasta, przekazując Program nie przypisał MZD obowiązku monitorowania<sup>14</sup> założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Program rozwoju dróg rowerowych zakładał stworzenie spójnej sieci infrastruktury rowerowej dwóch tras głównych, 14 tras do centrum miasta, trzy trasy obwodowe, sześć tras na terenie Podolszyc, cztery trasy na terenie Borowiczek i Imielnicy, 13 tras wylotowych i pozostałych, siedem tras wzdłuż Wisły i na skarpie, sześć tras na lewym brzegu Wisły i sześć tras w dolinie Brzeźnicy.

(akta kontroli str.182-183)

MZD w ramach ww. Programu w okresie objętym kontrolą wybudował łącznie 7725 m dróg dla rowerów.

(akta kontroli str. 5-10, 181-182, 373-374)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, MZD realizował zadania związane z budową i utrzymaniem dróg rowerowych, wynikające z Programu.

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

Opis stanu faktycznego

1. MZD posiadał w zarządzie drogi dla rowerów, drogi dla pieszych i rowerów, pasy ruchu dla rowerów i kontrapasy średnio o długości 69,701 km (w 2018 r. – 67,515 km, w 2019 r. – 69,515 km, w 2020 r. – 72,075 km, a w 2021 r. i 2022 (wg stanu na 31 marca 2022 r.) – 75,240 km, w tym:

<sup>9</sup> Dz. U Nr 67, poz. 582 zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg.

<sup>10</sup> Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84.

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup> Nr 1393/2012.

<sup>13</sup> Pismo nr WUB.1.73212-1/2009

<sup>14</sup> Do monitorowania realizacji Programu był odpowiedzialny Zespół Zadaniowy ds. komunikacji rowerowej, który nie został przez Prezydenta Miasta Płocka powołany.

- dróg dla rowerów było średnio 63,335 km. W 2018 r. – 60,000 km, w 2019 r. – 62,280 km, w 2020 r. – 64,280 km, a w 2021 r. i 2022 (wg stanu na 31 marca 2022 r.) – 66,860 km (wzrost o 6,860 km w stosunku do roku 2018);
- dróg dla pieszych i rowerów było od 2021 r. średnio 0,585 km. W 2021 r. i 2022 (wg stanu na 31 marca 2022 r.) – 0,585 km (wzrost o 0,585 km w stosunku do roku 2018);
- pasów ruchu dla rowerów i kontrapasów było średnio 7,655 km. W 2018 r. i w 2019 r. - 7,515 m, a w 2020 r., 2021 r. i w 2022 (wg stanu na 31 marca 2022 r.) - 7,795 km (wzrost o 0,280 km w stosunku do roku 2018).

W latach 2018-2022 (I kwartał) udział dróg dla rowerów oraz pasów ruchu dla rowerów w drogach będących we władaniu MZD (wg stanu na 31 grudnia) wynosił, odpowiednio: w 2018 r. – 22,0% oraz 2,8%, w 2019 r. – 22,4% i 2,7%, w 2020 r. – 23,2% i 2,8% oraz w 2021 i 2022 r. (I kwartał) – 24,0 % i 2,8 %, a ww. udział dróg dla pieszych i rowerów oraz kontrapasów od 2021 r.<sup>15</sup> wynosił 0,2% oraz 0,1%.

(akta kontroli str.6-21, 49-50, 182-183)

**2.** MZD realizował zadania w zakresie zarządzania i utrzymania dróg publicznych w granicach miasta Płocka<sup>16</sup>, w ramach funkcji zarządcy drogi, określonej w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>17</sup>. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym MZD zadania w zakresie m.in. prowadzenia spraw związanych z przygotowaniem i realizacją inwestycji drogowych i mostowych, zadań remontowych obejmujących drogi i obiekty drogowe wykonuje Dział Planowania i Realizacji Inwestycji, a zadania w zakresie utrzymania infrastruktury drogowej realizuje Dział Utrzymania i Eksploatacji<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 174-180, 335-337)

**3.** W okresie objętym kontrolą, MZD corocznie przekazywał do Otwartego Katalogu Inwestycji Miejskich wnioski i zestawienia zadań inwestycyjnych<sup>19</sup>, które były analizowane pod względem potrzeb inwestycyjnych Miasta i rekomendowane jako priorytety inwestycyjne, w tym drogowe, Prezydentowi Miasta jako zarządcy dróg.

(akta kontroli str.11-19, 192-212)

**4.** W latach 2019-2022 (I kwartał), MZD nie prowadził inwestycji obejmujących wyłącznie infrastrukturę rowerową, a realizował te zadania w ramach budowy, przebudowy lub remontu dróg. W przedkładanych Miastu projektach planów finansowych, MZD nie wyodrębnił wydatków na zadania dotyczące infrastruktury rowerowej. Zaplanowane wydatki na:

- 2019 r. wynosiły ogółem 54 556,9 tys. zł, w tym: 46 684,7 tys. zł (85,6%) na inwestycje;
- 2020 r. wynosiły ogółem 66 376,0 tys. zł, w tym: 39 358,8 tys. zł (59,3%) na inwestycje;
- 2021 r. wynosiły ogółem 41 977,7 tys. zł, w tym: 25 382,8 tys. zł (60,5%) na inwestycje,
- 2022 r. wynosiły ogółem 33 051,4 tys. zł, w tym: 16 022,3 tys. zł (48,5%) na inwestycje.

Wykonane wydatki inwestycyjne wyniosły:

- 46 632,2 tys. zł, w tym: 599,3 tys. zł (1,3%) na infrastrukturę rowerową w 2019 r.;
- 39 279,7 tys. zł, w tym: 1669,4 tys. zł (4,3%) na infrastrukturę rowerową w 2020 r.;

<sup>15</sup> W latach 2018-2020 nie było dróg dla pieszych i rowerów oraz kontrapasów.

<sup>16</sup> Uchwała Rady Miasta Płocka nr 564/XXXIII/2013 zmieniona uchwałami z: 29.04.2014 r., 29.12.2016 r., 30.12. 2021 r. oraz z 7.01.2022 r.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 1376 ze zm., dalej: ustawa o drogach publicznych.

<sup>18</sup> [Http://www.mzd-plock.eu](http://www.mzd-plock.eu).

<sup>19</sup> Załącznik do uchwały 564/XXXIII/2013 Rady Miasta Płocka z 26.03.2013 r. zmieniony uchwałą nr 649/XXXVII/2021 z 30.12.2021 r. – zawiera wykazy inwestycji wnioskowanych przez komórki i jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Płocka wraz z wartością zadania.

- 25 241,2 tys. zł, w tym: 2603,6 tys. zł (10,3%) na infrastrukturę rowerową w 2021 r.,
- 1 803,4 tys. zł w I kwartale 2022 r. bez wydatków na infrastrukturę rowerową.  
(akta kontroli str. 22-46, 51)

5. MZD na koniec 2018 r. miał w zarządzie 60,0 km dróg dla rowerów, ich długość wzrosła w 2019 r. do 62,280 km (o 2,280 km), w 2020 r. do 64,280 km (o 2,00 km), a w 2021 r. i 2022 r. (I kwartał) do 66,860 km (o 2,580 km). Wzrosła też długość pasa ruchu dla rowerów o 0,280 km z 7,515 km w 2018 r. do 7,795 km w 2020 r.

(akta kontroli str.6-21, 49-50, 182-183)

6. W okresie objętym kontrolą, MZD przeprowadził sześć postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w wyniku których dokonano wydatków inwestycyjnych na łączną kwotę 58 431,3 tys. zł, w tym 4099,8 tys. zł (7,0%) na infrastrukturę rowerową. Szczegółowe badanie dwóch postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, (łącznie wydatki na te zamówienia wyniosły 10 174,8 tys. zł, w tym: 1636,6 tys. zł (16,1%) na infrastrukturę rowerową<sup>20</sup>) wykazało, że postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>21</sup> oraz z zarządzeniami Dyrektora MZD w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w MZD i regulaminu pracy komisji przetargowej<sup>22</sup>. W wyniku tych postępowań wyłoniono wykonawców przebudowy drogi powiatowej nr 5220W i rozbudowy drogi gminnej nr 52045W z wykonaniem dróg rowerowych wraz z infrastrukturą, z którymi zawarto umowy.

(akta kontroli str.61-75)

7. Powyższe zadania zostały zrealizowane i odebrane zgodnie z postanowieniami umów. Płatności za ich realizację dokonano na podstawie protokołów odbioru i przedstawionych faktur. Rozbudowę drogi powiatowej sfinansowano z budżetu Miasta Płocka oraz subwencji ogólnej Ministerstwa Infrastruktury w kwocie 1923,2 tys. zł, a rozbudowę drogi gminnej z budżetu Miasta Płocka i Funduszu Dróg Samorządowych w kwocie 2797,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 76 - 153)

8. Oględziny infrastruktury rowerowej na ww. drogach wykazały, iż zadania inwestycyjne zrealizowano zgodnie z projektami oraz zawartymi umowami. Drogi dla rowerów były dwukierunkowe o szerokości 2,0 m, z nawierzchniami z mas bitumicznych, w dobrym stanie. Ich oznakowanie było zgodne z zatwierdzonymi projektami docelowej organizacji ruchu drogowego. Droga dla rowerów na ulicy Grabówka była połączona ze szlakiem rowerowym, a drogę dla rowerów od ulicy Harcerskiej do granicy Miasta Płock połączono z drogą dla pieszych i rowerów. Niemniej wpływ na atrakcyjność i wygodę użytkowania tych dróg dla rowerów w ciągu ulicy Grabówka i ulicy Pocztovej obniżało „falowanie zjazdów” do posesji<sup>23</sup> oraz występowanie pokryw włazów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w ich nawierzchniach.

(akta kontroli str. 49, 61- 154, 341-366, 369-372)

9. Z książki skarg i wniosków prowadzonej przez MZD oraz informacji<sup>24</sup> uzyskanych z Płockiej Lokalnej Organizacji Turystycznej wynika, że w latach 2019-2022 (I kwartał) nie odnotowano żadnych zgłoszeń, uwag, skarg i wniosków, dotyczących realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej na terenie Miasta Płocka.

(akta kontroli str.156-163)

<sup>20</sup> Całkowity koszt przebudowy drogi powiatowej nr 5220W (ul. Grabówka i Korczaka) wyniósł 4 758,6 tys. zł, w tym: 1 389,0 tys. zł (29,2%) na wykonanie drogi rowerowej wraz z infrastrukturą, a całkowity koszt rozbudowa drogi gminnej nr 52045W (ul. Pocztovej) wyniósł 5 416,2 tys. zł, w tym 247,6 tys. zł (4,6%) na wykonanie drogi rowerowej wraz z infrastrukturą.

<sup>21</sup> Dz. U z 2019 r., poz. 1843, ze zm.

<sup>22</sup> Zarządzenia nr: 1/2017 z dnia 02.01.2017 r., 31/2018 z dnia 11.05.2018 r., 77/2020 z dnia 31.12.2020 r., 73/2021 z dnia 22.12.2021 r., 81/2021 z dnia 31.12.2021 r.

<sup>23</sup> Stromy spadek zjazdu z drogi rowerowej na zjeździe do posesji.

<sup>24</sup> W trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

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

1. Regulamin Organizacyjny MZD oraz zakresy obowiązków pracowników<sup>25</sup> nie określały wprost zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, co było niezgodne z zaleceniem standardu A3 określonym w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 174-180, 335-337)

Dyrektor MZD wyjaśnił, m.in., że zadania z zakresu realizacji i utrzymania ww. infrastruktury realizowano na podstawie Statutu MZD i w oparciu o przekazane przez Urząd Miasta środki finansowe w poszczególnych latach.

(akta kontroli str. 181-183)

Odnosząc się do tych wyjaśnień NIK wskazuje, że według ww. standardu, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a 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. Dla każdego pracownika powinien być określony aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Ponadto należy zauważyć, że Statut MZD wskazuje na podstawie jakich przepisów Zarząd wykonuje swoje zadania, a nie wskazuje bezpośrednio na zakres zadań związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli str. 11-21)

2. Na zjazdach do posesji na drogach rowerowych: ulicy Grabówka wykonanej w 2020 r. oraz ulicy Pocztowej wykonanej w 2021 r., nie dostosowano niwelety zjazdu do niwelety drogi rowerowej, do czego zobowiązywał pkt 3.1. Programu.

(akta kontroli str. 343-366, 371-372)

Dyrektor MZD wyjaśnił m.in., że w trakcie projektowania tych dróg nie było szczegółowych wytycznych do budowy ścieżek i dróg dla rowerów. Program przedstawia wymogi holenderskie, które mogą być stosowane, ale zgodnie z obowiązującymi przepisami w Polsce. Projektując i wykonując nowe drogi rowerowe MZD będzie miał na uwadze, aby niweleta zjazdu była dostosowana do niwelety drogi rowerowej, tak aby nie tworzyć takich falowań.

(akta kontroli str. 369-370)

#### OCENA CZĄSTKOWA

MZD w projektach planów finansowych nie wyodrębniał wydatków dotyczących infrastruktury rowerowej, lecz przekazywał Miastu corocznie wnioski i zestawienia zadań inwestycyjnych. Wydatki na zadania dotyczące infrastruktury rowerowej wzrosły z 1,2% w 2019 r. do 10,3% w 2021 r. MZD prawidłowo przeprowadził dwa skontrolowane zamówienia publiczne oraz skutecznie wyegzekwował postanowienia wynikające z umów realizacyjnych. Infrastruktura rowerowa w obu sprawdzonych inwestycjach została wykonana i rozliczona, jednakże jej atrakcyjność i wygoda zostały obniżone poprzez niezastosowanie minimalizacji pochyłości niwelety („falowania niwelety”) na zjazdach do posesji, co było niezgodne z pkt 3.1. Programu, oraz występowanie pokryw włączów studzienek kanalizacyjnych lub studni teletechnicznych w ich nawierzchniach. Ponadto w MZD nie dokonano, w sposób przejrzysty, podziału kompetencji i odpowiedzialności nad wykonywaniem obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

<sup>25</sup> <http://www.mzd-plock.eu>

<sup>26</sup> Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84.

### 3. Utrzymywanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.

1. MZD zgłosił Miastu Płock swoje potrzeby finansowe na utrzymanie infrastruktury drogowej na: 2019 r. w kwocie: 7290,0 tys. zł, 2020 r. – 6968,0 tys. zł, 2021 r. – 6810,0 tys. zł oraz 2022 r. – 6850,0 tys. zł. Miasto Płock zapewniło finansowanie zgłoszonych potrzeb do wysokości, odpowiednio: 6911,4 tys. zł (96,8 %), 5608,8 tys. zł (80,5 %), 7055,5 tys. zł (103,6%). Różnice w poziomie przyznanych kwot w stosunku do wnioskowanych wynikały z wartości przyjętych w uchwałach budżetowych przez Radę Miasta Płocka. Wydatki bieżące poniesione na utrzymanie infrastruktury rowerowej, w okresie objętym kontrolą, wyniosły ogółem 66,5 tys. zł, w tym: 16,9 tys. zł w 2019 r., 21,3 tys. zł w 2020 r., 7,0 tys. zł w 2021 r. oraz 21,3 tys. zł w I kwartale 2022 r. Największy wydatek w kwocie 62,4 tys. zł (93,8 % wydatków) dotyczył stref ograniczonej prędkości do 30 km/h.

(akta kontroli str. 56-58, 367-368)

2. MZD prowadził ewidencję drogową w formie elektronicznej za pomocą systemu informatycznego „eDIOM D.” Sprawdzenie prowadzenia ewidencji drogowej na próbie ośmiu odcinków dróg poddanych oględzinom<sup>27</sup> wykazało, że wszystkie te drogi miały założone w systemie „eDIOM D” aktualne książki drogi, które zawierały<sup>28</sup> wymagane informacje w zakresie ścieżek rowerowych<sup>29</sup>, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg.

(akta kontroli str. 213-317)

3. Obowiązek kontrolny, określony w art. 20 pkt 10 ustawy o drogach publicznych, w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli rocznych i pięcioletnich stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, MZD realizował na podstawie Zarządzenia nr 42/2011 Dyrektora MZD z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji wykonywanych przeglądów okresowych i kontroli stanu dróg w Miejskim Zarządzie Dróg w Płocku<sup>30</sup>.

Analiza dokumentacji ośmiu odcinków dróg<sup>31</sup> wykazała, że MZD przeprowadzał roczne i pięcioletnie przeglądy dróg, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 Prawa budowlanego. Kontrole przeprowadzane były terminowo przez osoby posiadające wymagane uprawnienia<sup>32</sup>, a ich wyniki dokumentowano protokołami kontroli<sup>33</sup>. W siedmiu przypadkach kontrolujący nie wnieśli uwag do stanu infrastruktury rowerowej oraz urządzeń zabezpieczających ruch pieszych i rowerzystów stwierdzając, że ich stan zapewniał bezpieczne korzystanie. Na odcinku drogi gminnej przy Al. Armii Krajowej<sup>34</sup> stwierdzono ubytki w nawierzchni drogi oraz częściowy zanik oznakowania poziomego,<sup>35</sup> nie podano jednak wymaganego terminu realizacji zaleceń (art. 62a ust. 3 ustawy). Zgodnie z informacją Dyrektora MZD zalecenia dotyczące Al. Armii Krajowej w dniu 21 stycznia 2021 r. zostały wykonane.

(akta kontroli str.213-317)

4. Analiza dzienników objazdu ośmiu odcinków dróg zarządzanych przez MZD, w okresie objętym kontrolą wykazała, że pracownicy MZD<sup>36</sup> dokonali objazdów obu dróg gminnych 22 razy, drogi powiatowej – 24 razy, a dróg wojewódzkich i drogi

<sup>27</sup> Jedna krajowa, po dwie wojewódzkie i powiatowa oraz trzy drogi gminne.

<sup>28</sup> W tabeli nr 8 w kolumnach 20 i 21.

<sup>29</sup> Z wyjątkiem pasa ruchu dla rowerów wydzielonego w jezdni Al Armii Krajowej, który nie został ujęty w ewidencji, a jego dane w zakresie powierzchni i rodzaju nawierzchni są zawarte w danych o nawierzchni jezdni.

<sup>30</sup> Dalej: Instrukcja.

<sup>31</sup> Próba tych odcinków dróg, które zostały poddane oględzinom.

<sup>32</sup> Kontrole przeprowadzał pracownik MZD (przeglądy roczne) oraz pracownik firmy zewnętrznej na podstawie umowy nr 56/MZD/U/2020 z dnia 24 września 2020 r. (przeglądy pięcioletnie).

<sup>33</sup> Odcinek: drogi krajowej ulicy Jachowicza, dwóch dróg wojewódzkich - ul. Kobylińskiego i ul. Otolińska, drogi powiatowej - ul. Harcerska oraz dwóch dróg gminnych - Al. Armii Krajowej i ul. Kazimierza Wielkiego - protokoły okresowych kontroli pięcioletnich z dnia 20 listopada 2020 r.

<sup>34</sup> Protokół z okresowej kontroli pięcioletniej z 20 września 2020 r.

<sup>35</sup> Zgodnie z zapisami protokołów nr 520023/W/2020 z 20.11.2020, nr 60/2020 z 20.11.2020 r. i nr 60/2021 z 2.11.2021 r.

<sup>36</sup> Zadanie było określone w zakresach obowiązków.

krajowej po 73 razy. Badanie dokumentacji z objazdów sześciu ww. dróg w 2021 r.<sup>37</sup> wykazało, że zgodnie z punktem 3.1. Instrukcji, pracownicy MZD wykonali objazdy wszystkich dróg tylko w okresie od maja do grudnia 2021 r. W trakcie objazdów nie stwierdzono nieprawidłowości w infrastrukturze rowerowej natomiast wskazano na usterki w infrastrukturze drogowej, takie jak braki i uszkodzenia, które wymagały prac naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Nie wydano zaleceń pokontrolnych, nie określono terminu ich realizacji oraz daty wykonania. Przeprowadzenie objazdów tych dróg potwierdzone było wpisami w dzienniku objazdu dróg.

(akta kontroli str. 164-180, 264-265, 280-281, 291-292, 299-300, 314-317)

5. Oględziny infrastruktury rowerowej siedmiu dróg dla rowerów<sup>38</sup> oraz odcinka drogi z pasem ruchu dla rowerów<sup>39</sup> wykazały, że pas dla rowerów w obu kierunkach jezdni oraz wszystkie drogi rowerowe były w dobrym stanie technicznym. Wykonano je z mas bitumicznych, z wyjątkiem jednego odcinka, który był wykonany z kostki betonowej. Sześć z siedmiu dróg rowerowych było dwukierunkowych o szer. co najmniej 2,0 m. Oznakowanie ich było zgodne z zatwierdzonymi projektami docelowej organizacji ruchu drogowego, za wyjątkiem znaku B-2 posadowionego po lewej stronie drogi rowerowej<sup>40</sup>. Drogi połączone z innymi drogami dla rowerów, za wyjątkiem braku ciągłości z ulicą Kazimierza Wielkiego. Na trzech odcinkach drogi<sup>41</sup> stwierdzono falowanie niwelety<sup>42</sup>, na dwóch zastosowano odgięcia<sup>43</sup> odsuwające drogę dla rowerów od jezdni<sup>44</sup>. Na większości odcinków dróg rowerowych stwierdzono występowanie studzienek kanalizacyjnych oraz na jednym odcinku<sup>45</sup> stwierdzono uskok od 2 do 3 cm<sup>46</sup>. Powyższe ujemnie wpływa na atrakcyjność i wygodę użytkownika infrastruktury rowerowej. Obserwacja zachowania rowerzystów podczas 10 pełnych cykli sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu ul. Jachowicza z ul. Otolińską nie wykazała wad projektowych i konstrukcyjnych przejazdu wpływających na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

(akta kontroli str. 343-366)

6. Z Dziennika skarg i wniosków MZD wynika, że w latach 2019 - 2022 (I kwartał) nie odnotowano żadnych zgłoszeń, uwag, skarg i wniosków, dotyczących utrzymania infrastruktury rowerowej na terenie Miasta Płocka.

(akta kontroli str. 156-159)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niedokonywanie, od stycznia do kwietnia 2021 r., objazdów odcinka drogi krajowej<sup>47</sup>, dwóch dróg wojewódzkich<sup>48</sup>, jednej drogi powiatowej<sup>49</sup> oraz dwóch dróg gminnych<sup>50</sup>, co było niezgodne z pkt 3.1. Instrukcji.

(akta kontroli str. 164-173, 264-265, 280-281, 291-292, 299-300, 314-317)

<sup>37</sup> Oprócz ul. Pocztowa i ul. Grabówka, które były wykonane w 2020 i 2021 r.

<sup>38</sup> 1. Al. Kobylińskiego od ul. Bielskiej do ul. Łukasiewicza, 2. ul. Harcerska od ul. Wyszogrodzkiej do Ronda Walickiej Pasikowskiej, 3. ul. Kazimierza Wielkiego do ul. Nowowiejskiej, 4. ul. Jachowicza od ul. Dworcowej do ul. Otolińskiej, 5. ul. Otolińska od ul. Jachowicza do łącznika ul. Dworcowej. 6. ul. Pocztowa od ul. Powiśla do ronda Walickiej - Pasikowskiej (nowe zadanie), 7. ul. Grabówka (nowe zadanie).

<sup>39</sup> Od Al. Armii Krajowej do ul. Wyszogrodzkiej.

<sup>40</sup> Odcinek drogi z pasem ruchu dla rowerów - Al. Armii Krajowej do ul. Wyszogrodzkiej na której znak powinien być umieszczony na wysięgniku lub po prawej stronie.

<sup>41</sup> Ul. Kazimierza Wielkiego do ul. Dobrzyńskiej; ul. Pocztowa, od ul. Powiśla do ronda Walickiej - Pasikowskiej (nowe zadanie) i ul. Grabówka (nowe zadanie).

<sup>42</sup> Duży spadek zjazdu z drogi rowerowej na wjazd.

<sup>43</sup> Co nie jest dobrą praktyką, gdyż wydłuża i spowalnia trasę w relacji do samochodu, a dobra praktyka zaleca skracanie tras rowerowych w relacji do tras samochodowych.

<sup>44</sup> Ul. Pocztowa, od ul. Powiśla do ronda Walickiej - Pasikowskiej (nowe zadanie); ul. Grabówka – nowe zadanie.

<sup>45</sup> Odcinek drogi z pasem ruchu dla rowerów od Al. Armii Krajowej do ul. Wyszogrodzkiej.

<sup>46</sup> Dopuszczalny uskok na drodze dla rowerów nie może być większy niż 1 cm (§ 48 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie).

<sup>47</sup> Na ulicy Jachowicza.

<sup>48</sup> Odcinków ul. Kobylińskiego i ul. Otolińskiej.

<sup>49</sup> Na ul. Harcerskiej.

<sup>50</sup> Przy Al. Armii Krajowej i ul. Kazimierza Wielkiego.



Dyrektor MZD wyjaśnił, m.in., że objazdy kontrolne dróg w okresie pierwszych miesięcy 2021 r. nie były realizowane ze względu na obowiązujące obostrzenia związane z pandemią COVID-19 i odejście z pracy osoby, która te objazdy wykonywała.

(akta kontroli str.184-185)

2. Nieokreślenie w protokole z pięcioletniego przeglądu drogi<sup>51</sup> terminu realizacji zaleceń, co stanowiło naruszenie art. 62a ust. 3 Prawa budowlanego oraz w dziennikach objazdu dróg: zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty wykonania, co było niezgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 2 rozporządzenia 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 nadawanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>52</sup>.

(akta kontroli str. 264-265,280-281,291-292,299-300,314-317)

Dyrektor MZD wyjaśnił, m.in., że ze względu na fakt, że usuwanie usterek takich jak wyrywy, zadolenia, tymczasowe usterki w oznakowaniu, przekrzywione znaki lub tarcze znaków odbywa się na bieżąco to nie są one wprowadzane do tabeli nr 2. Pozostałe zalecenia, dotyczące większych zakresów robót, jak kompleksowy remont nawierzchni dróg są ewentualnym potwierdzeniem zapisów zawartych w przeglądach okresowych (rocznych i pięcioletnich). Realizacja zaleceń swoje potwierdzenie posiada w dokumentach przygotowawczych do realizacji inwestycji. Trudno zatem, w odniesieniu do ogólnego zapisu z objazdu codziennego, wprowadzać do tabeli nr 2 informacje o zakresie i terminie wykonania inwestycji, która może mieć miejsce za kilka miesięcy lub lat, w zależności od możliwości budżetowych.

(akta kontroli str.184-185)

NIK wskazuje, że art. 62a ust. 3 Prawa budowlanego i ww. rozporządzenie nie przewidują wyjątków, zezwalających na nierealizowanie zawartych w nich obowiązków dokonywania wymaganych zapisów w protokołach przeglądów dróg i dziennikach objazdu dróg. NIK zwraca uwagę, że wprowadzenie obowiązku określenia w dziennikach objazdu dróg: zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty wykonania, ma na celu monitorowanie poziomu bezpieczeństwa na drogach.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Infrastruktura przeznaczona dla rowerzystów na terenie Miasta Płocka, poddana oględzinom, tworzyła spójny system komunikacyjny utrzymany w dobrym stanie technicznym. Atrakcyjność i wygoda użytkowania dróg dla rowerów były jednak obniżone poprzez „falowania niwelety” na zjazdach do posesji, braki zaokrąglenia niwelety oraz występowanie pokryw studzienek oraz włazów teletechnicznych w ich nawierzchniach.

Zarząd rzetelnie prowadził ewidencję dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej oraz zapewnił terminową realizację okresowych kontroli stanu technicznego dróg i ich oznakowania na podstawie przepisów Prawa budowlanego. Nie dokonywał jednak objazdów dróg przez okres 4 miesięcy, a w dziennikach objazdów brakowało wpisów w zakresie: zaleceń pokontrolnych, terminu ich realizacji oraz daty wykonania.

<sup>51</sup> Al. Armii Krajowej.

<sup>52</sup> Dz. U. Nr 67, poz. 582 zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie ewidencji dróg.

## IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przypisanie w sposób przejrzysty i spójny komórkom organizacyjnym MZD oraz pracownikom zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć dotyczących miejskiej sieci infrastruktury rowerowej oraz zaktualizowanie regulaminów wewnętrznych i zakresów obowiązków w tym zakresie.
2. Wykonywanie objazdów dróg z częstotliwością określoną w Zarządzeniu Dyrektora MZD z dnia 1 grudnia 2011 r.
3. Prowadzenie dzienników objazdu dróg zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie ewidencji dróg oraz określanie w protokołach z pięcioletnich przeglądów drogi terminu realizacji zaleceń, stosowanie do art. 62a ust. 3 Prawa budowlanego.
4. Projektowanie i wykonanie nowych dróg dla rowerów z uwzględnieniem dostosowania niwelety zjazdu do niwelety drogi dla rowerów.

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 22 lipca 2022 r.

Kontroler  
Zbigniew Dudzik

Główny specjalista kontroli  
państwowej

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie  
Dyrektor

**DYREKTOR**  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie  
z up.   
Wiesława Bronisz  
p.o. Wicedyrektora