



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.011.02.2022

**Pan**  
**Tomasz Staruchowicz**  
**Dyrektor Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta**  
**we Wrocławiu**  
Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu  
ul. Długa 49  
53-633 Wrocław

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu, ul. Długa 49, 53-633 Wrocław  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Tomasz Staruchowicz, Dyrektor Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu od 1 czerwca 2021 r. i nadal (dalej: Dyrektor ZDiUM)<br>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił:<br>Sławomir Gonciarz, Dyrektor Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu od 14 lutego 2012 r. do 30 maja 2021 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. Utrzymanie 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>1</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura we Wrocławiu  |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Jakub Mucha, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/99/2022 z 9 maja 2022 r.</li><li>2. Grzegorz Fikus, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/101/2022 z 9 maja 2022 r.</li><li>3. Ksymena Kramarczyk-Rosiak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/107/2022 z 11 maja 2022 r.</li></ol> |

(akta kontroli t. I str.1-6)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Podejmowane przez ZDiUM działania przyczyniały się do utrzymania i rozwoju infrastruktury rowerowej we Wrocławiu. Niemniej nie ustrzeżono się w tej materii nieprawidłowości, które w szczególności ujawnione zostały w trakcie przeprowadzonych przez NIK oględzin. Stwierdzono bowiem, że część elementów miejskiej infrastruktury rowerowej nie w pełni gwarantowała bezpieczeństwo i atrakcyjność<sup>3</sup> jej użytkowania.

W obowiązujących we Wrocławiu politykach i strategiach obejmujących kwestie dotyczące transportu rowerowego nie przewidziano ZDiUM, jako podmiotu odpowiedzialnego za osiągnięcie celów związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. ZDiUM przekazywał do Urzędu Miejskiego Wrocławiu dane w zakresie monitorowania czynników wskazanych we Wrocławskiej polityce mobilności.

ZDiUM, wykonując zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej Wrocławia, prawidłowo dokonał oceny ofert i wyboru wykonawców przedsięwzięć obejmujących infrastrukturę rowerową. Także realizacja tych przedsięwzięć pod względem rzeczowym przebiegała prawidłowo, a jej stan co do zasady odpowiadał obowiązującym w tym aspekcie wymogom. Pomimo tych okoliczności w działalności ZDiUM w tym obszarze nie ustrzeżono się nieprawidłowości, które polegały m.in. na: [1] nie w pełni rzetelnym sprawowaniu nadzoru nad realizacją jednego z dwóch objętych badaniem kontrolnym zadań inwestycyjnych, co skutkowało faktycznym pełnieniem funkcji kierownika budowy nie przez osobę wskazaną w ofercie i umowie; [2] zaakceptowaniu przedłożonych przez wykonawców gwarancji ubezpieczeniowych, których termin obowiązywania w przypadku obu zrealizowanych zadań był krótszy, niż wynikający z postanowień umów.

ZDiUM nie dysponował danymi w pełni obrazującymi długość poszczególnych rodzajów infrastruktury rowerowej. Według danych ZDiUM w zarządzie tej jednostki pozostawały drogi dla rowerów oraz pieszych i rowerów o łącznej długości 105 226,9 m (w tym drogi publiczne 103 274,7 m oraz drogi wewnętrzne 1 952,2 m), przy czym dane w tym zakresie nie były w pełni rzetelne.

Realizowane przez Zarząd działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej, niemniej również tym obszarze wystąpiły nieprawidłowości polegające na: [1] występowaniu niewłaściwego stanu nawierzchni infrastruktury rowerowej oraz [2] występowaniu przypadków, w których stan oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej nie zapewniał ich spozstrzegalności i pełnej czytelności. Ponadto w działalności ZDiUM stwierdzono nieprawidłowości związane z nieprzestrzeganiem przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>4</sup>, a polegające na: [1] nieprzeprowadzaniu co najmniej raz w roku kontroli okresowych, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w odniesieniu do odcinków dróg, na których istniała infrastruktura rowerowa; [2] zaakceptowaniu protokołów z kontroli okresowych dotyczących odcinków dróg, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa, przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat, które to dokumenty nie zawierały danych wymaganych na podstawie art. 62a ustawy Prawo budowlane. Ponadto stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia dzienników objazdu dróg.

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

<sup>3</sup> Powszechnie stosowane kryteria oceny infrastruktury rowerowej wskazują, że powinna ją charakteryzować: spójność, bezpośredniość, atrakcyjność, bezpieczeństwo i wygoda (zob. np. *Wytoczne 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>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.; dalej: ustawa Prawo budowlane.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</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

1.1, 1.2 W obowiązujących we Wrocławiu politykach i strategiach obejmujących kwestie dotyczące transportu rowerowego<sup>6</sup> nie wymieniono ZDiUM jako podmiotu odpowiedzialnego za osiągnięcie celów związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

ZDiUM nie realizował zadań związanych z:

- a) monitorowaniem i ocenianiem przyjętych założeń w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;
- b) monitorowaniem realizacji osiągania założonych celów związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej;
- c) określaniem i ustalaniem potrzeb w zakresie infrastruktury rowerowej, a także stopnia ich uwzględnienia w planach rozwoju sieci drogowej.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że zagadnienia związane z realizacją zadań w tym zakresie pozostawały w kompetencjach Departamentu Infrastruktury i Transportu Urzędu Miejskiego Wrocławia (dalej: UMW).

ZDiUM wskazany został w tabeli monitoringu Wrocławskiej polityki mobilności jako jeden z podmiotów dostarczających danych do monitorowania czynników i mierników i do analiz realizacji Wrocławskiej polityki mobilności, m.in. w zakresie *Wykazu podjętych przez miasto działań na rzecz promowania transportu zrównoważonego*.

ZDiUM przekazywał do UMW dane w zakresie monitorowania czynników wskazanych we Wrocławskiej polityce mobilności parametrach np. „Liczba płatnych miejsc postojowych w strefie z płatnym parkowaniem w pasie dróg publicznych” (raz w roku), „Liczba skrzyżowań z sygnalizacją świetlną zapewniającą priorytet dla ruchu tramwajowego” (raz w roku) czy „Stan technicznych ulic w mieście” (raz na pięć lat).

(akta kontroli t. I str. 7-9, 210, 266, t. II str. 87)

1.3 ZDiUM nie opracowywał dokumentu pn. projekt planu rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>7</sup>. W Statucie<sup>8</sup> jak i Regulaminie Organizacyjnym ZDiUM z 16 lutego 2017 r. (dalej: Regulamin Organizacyjny)<sup>9</sup> nie wskazano na obowiązek realizacji zadania w tym zakresie.

(akta kontroli t. I str. 7-9, 210, 265-266; t. II str. 86-87, 399-406)

1.4. W odniesieniu do ustalania potrzeb w zakresie infrastruktury rowerowej oraz uwzględniania ich w planach rozwoju sieci drogowej Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że należą one do kompetencji Departamentu Infrastruktury i Transportu UMW.

(akta kontroli t. I str. 7-9, 210)

<sup>5</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>6</sup> M.in. uchwała Nr LV/1688/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 października 2010 r. w sprawie polityki rowerowej Wrocławia, uchwała Nr XLVIII/1169/13 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 września 2013 r. w sprawie Wrocławskiej polityki mobilności

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1376 ze zm.; dalej: ustawa o drogach publicznych.

<sup>8</sup> Załącznik do uchwały Nr XXXII/742/12 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 18 października 2012 r. w sprawie nadania statutu Zarządowi Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu (dalej: Statut).

<sup>9</sup> Regulamin ten obowiązywał do 31 marca 2022 r.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

W obowiązujących we Wrocławiu politykach i strategiach obejmujących kwestie dotyczące transportu rowerowego nie przewidziano ZDiUM, jako podmiotu odpowiedzialnego za osiągnięcie celów związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. ZDiUM przekazywał do UMW dane w zakresie monitorowania czynników wskazanych we Wrocławskiej polityce mobilności.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. ZDiUM nie dysponował w pełnym zakresie danymi obrazującymi długość poszczególnych elementów infrastruktury rowerowej w podziale na: [1] drogi dla rowerów; [2] drogi dla pieszych i rowerów; [3] pasy ruchu dla rowerów; [4] kontrapasy dla rowerów oraz [5] strefy prędkości ograniczonej do 30 km/h. Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że Zarząd nie agreguje szczegółowych danych dotyczących infrastruktury rowerowej, ze względu na brak konieczności ich gromadzenia i przetwarzania. Wskazał przy tym również, że we wzorze tabeli nr 8 zawartej w załączniku nr 1 do 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 nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>10</sup>: „(...) nie ma wyróżnienia na drogi dla pieszych i rowerów, a Zarząd prowadzi inwentaryzację długości poszczególnych odcinków dróg bez podziału na ścieżki rowerowe, ciągi pieszo-rowerowe czy pasy ruchu dla rowerów. Dane są wprowadzane do elektronicznej bazy systemu ewidencji dróg i ulic - Ewidr. Wykazy są sporządzono osobno dla dróg publicznych i wewnętrznych. Zestawienia zawierają wykaz dróg z podaniem długości jezdni (w metrach) oraz długość całej infrastruktury rowerowej znajdującej się w chodniku (czyli długość razem ścieżek rowerowych, ciągi pieszo-rowerowe, pasy ruchu dla rowerów – bez rozróżnienia na typ)”. Dyrektor ZDiUM wyjaśnił przy tym, że nie przechowywano danych historycznych w tym zakresie.

Według przedłożonych na potrzeby kontroli materiałów wygenerowanych z systemu informatycznego wykorzystywanego do prowadzenia ewidencji<sup>11</sup>, o której mowa w § 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, tj. ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów (dalej: ewidencja) długość ścieżek rowerowych wynosiła łącznie 105 226,9 m, w tym w ciągu dróg publicznych 103 274,7m oraz w ciągu dróg wewnętrznych 1 952,2 m.

2.2. Stosownie do § 2 ust. 1 Statutu przedmiotem działalności podstawowej Zarządu było zarządzanie drogami publicznymi i przekazanymi drogami wewnętrznymi, miejscami wyznaczonymi do parkowania pojazdów samochodów w strefie płatnego parkowania oraz kanałami technologicznymi.

Podział pomiędzy komórki organizacyjne ZDiUM zadań powierzonych Zarządowi nastąpił w Regulaminie Organizacyjnym z 16 lutego 2017 r.<sup>12</sup>. W strukturze ZDiUM nie wyodrębniono komórki organizacyjnej oraz stanowisk, do których wyłącznej kompetencji należała realizacja zagadnień związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, jak również nie wskazano wprost na realizację zadań w zakresie infrastruktury rowerowej.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 582; dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji dróg.

<sup>11</sup> Materiały przedłożone 26 maja 2022 r. i następnie korygowane w toku kontroli (druga, tj. ostatnia korekta z 21 lipca 2022 r.

<sup>12</sup> Regulamin ten obowiązywał do 31 marca 2022 r.

(akta kontroli t. I str. 7-10, 83-121, t. II str. 399-406)

**2.3.** ZDiUM nie sporządzała odrębnych dokumentów pn. projekt planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, tj. dokumentów o których mowa w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych (stosownie do § 2 ust. 1 pkt 1 Statutu do zadań Zarządu należało opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg, drogowych obiektów inżynierskich, kanałów technologicznych oraz Inteligentnego Systemu Transportu).

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że „Artykuł 20 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (...) nie formułuje tego zadania jako obowiązku zarządu drogi. ZDiUM jest jedynie zarządem drogi, a Prezydent Wrocławia jest zarządcą drogi. Zapis w § 2 ust. 1 pkt 1 Statutu ZDiUM stanowi możliwą do realizacji kompetencję zarządu drogi, ale realizowaną na poziomie wynikającym z Regulaminu Organizacyjnego ZDiUM, zatwierdzonego przez Prezydenta Wrocławia. Regulamin Organizacyjny ZDiUM oraz szczegółowe zarządzenia Prezydenta (np. coroczne Zarządzenia Prezydenta Wrocławia dotyczące opracowania przez jednostki organizacyjne, komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego oraz jednostki miejskiej administracji zespolonej materiałów planistycznych do projektu budżetu Miasta na kolejny rok oraz Wieloletniej prognozy Finansowej Miasta) określają w jakim zakresie, w jakiej części i na jakim poziomie zarząd drogi (a nie zarządcą), wykonuje ogólnie brzmiący zapis art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Ujęta w Statucie ZDiUM kompetencja w zakresie sporządzania projektów planów finansowania poszczególnych sfer działania, realizowane są w formie np. kart inwestycyjnych i kart remontowych. ZDiUM jako zarząd drogi i jako jednostka budżetowa Gminy Wrocław (w rozumieniu ustawy o finansach publicznych) nie posiada osobnego (własnego) planu finansowego, czyli budżetu, lecz działa w granicach budżetu Gminy. Wobec powyższego planowanie finansowania mieści się w kompetencjach Gminy - zarządcy drogi - czyli Prezydenta. To zarządcą drogi decyduje o przyznaniu środków i ich wysokości na poszczególne zadania, zarówno w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich.”

(akta kontroli t. I. str. 7-9, 210-211; t. II str. 251-253, 378-398, t. VII str. 1-189, t. VIII str. 1-136, t. IX str. 1-133)

**2.4.** W zakresie dotyczącymi wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej ogółem (w tym rowerowej):

- a) ZDiUM zgłosił zapotrzebowanie na łączną kwotę 420 608,0 tys. zł (112 677,5 tys. zł – na 2019 r., 70 758,2 tys. zł na 2020 r., 114 777,4 tys. zł na 2021 r. oraz 122 394,9 tys. zł na 2022 r.);
- b) uwzględnione w planie ZDiUM środki wyniosły łącznie 392 992,7 tys. zł<sup>13</sup> (97 391,7 tys. zł<sup>14</sup> na 2019 r., 95 765,9 tys. zł<sup>15</sup> na 2020 r., 114 777,6 tys. zł<sup>16</sup> na 2021 r. oraz 85 387,5 tys. zł<sup>17</sup> na 2022 r.);
- c) wysokość środków w planie po zmianach ZDiUM wynosiła odpowiednio 251 683,7 tys. zł<sup>18</sup> (64 016,5 tys. zł<sup>19</sup> na 2019 r., 38 556,1 tys. zł<sup>20</sup> na 2020 r., 69 871,8 tys. zł<sup>21</sup> na 2021 r. oraz 79 239,4 tys. zł<sup>22</sup> na 2022 r.);

<sup>13</sup> W tym 365 692,5 tys. zł budżet Gminy oraz 27 300,2 tys. zł środki UE.

<sup>14</sup> W tym 91 321,7 tys. zł budżet Gminy oraz 6 070,0 tys. zł środki UE.

<sup>15</sup> W tym 88 787,2 tys. zł budżet Gminy oraz 6 978,7 tys. zł środki UE.

<sup>16</sup> W tym 105 250,6 tys. zł budżet Gminy oraz 9 197,0 tys. zł środki UE.

<sup>17</sup> W tym 80 332,9 tys. zł budżet Gminy oraz 5 054,6 tys. zł środki UE.

<sup>18</sup> W tym 233 160,4 tys. zł budżet Gminy oraz 18 523,3 tys. zł środki UE.

<sup>19</sup> W tym 63 027,2 tys. zł budżet Gminy oraz 989,3 tys. zł środki UE.

<sup>20</sup> W tym 33 397,7 tys. zł budżet Gminy oraz 5 158,4 tys. zł środki UE.

<sup>21</sup> W tym 62 550,7 tys. zł budżet Gminy oraz 7 321,1 tys. zł środki UE.

<sup>22</sup> W tym 74 184,8 tys. zł budżet Gminy oraz 5 054,6 tys. zł środki UE.

- d) wykonanie wydatków ZDiUM w tym zakresie do końca I kwartału 2022 r. wyniosło łącznie 158 087,8 tys. zł<sup>23</sup> (62 306,3 tys. zł za 2019 r.<sup>24</sup>, 37 522,2 tys. zł za 2020 r.<sup>25</sup>, 58 234,5 tys. zł za 2021 r.<sup>26</sup> oraz 24,8 tys. zł za I kwartał 2022 r.<sup>27</sup>).

W odniesieniu do wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej:

- a) ZDiUM zgłosił zapotrzebowanie na łączną kwotę 53 972,6 tys. zł (w tym: 24 084,8 tys. zł na 2019 r., 13 362,0 tys. zł na 2020 r., 7 719,3 tys. zł na 2021 r. oraz 8 806,5 tys. zł na 2022 r.);
- b) w planach ZDiUM uwzględniono środki finansowe w łącznej kwocie 37 715,5 tys. zł<sup>28</sup> (13 343,0 tys. zł<sup>29</sup> na 2019 r., 10 467,4 tys. zł<sup>30</sup> na 2020 r., 10 168,1 tys. zł<sup>31</sup> na 2021 r. oraz 3 737,0 tys. zł na 2022 r.<sup>32</sup>);
- c) w planach po zmianach ZDiUM uwzględniono środki w łącznej kwocie 26 583,4 tys. zł<sup>33</sup> (9 917,9 tys. zł<sup>34</sup> na 2019 r., 6 906,0 tys. zł<sup>35</sup> na 2020 r., 6 022,5 tys. zł<sup>36</sup> na 2021 r. oraz 3 737,0 tys. zł<sup>37</sup> na 2022 r.);
- d) wykonanie wydatków ZDiUM w tym zakresie do końca I kwartału 2022 r. wyniosło łącznie 22 121,1 tys. zł<sup>38</sup> (9 589,6 tys. zł<sup>39</sup> za 2019 r., 6 904,5 tys. zł<sup>40</sup> za 2020 r., 5 626,1 tys. zł<sup>41</sup> za 2021 r. oraz 0,9 tys. zł za I kwartał 2022 r.)<sup>42</sup>.

(akta kontroli t. I str. 228-231, t. II str. 376-377)

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że karty projektów przygotowywanych przez ZDiUM są materiałem wstępnym, przedkładanym drogą elektroniczną. Decyzje o realizacji projektu inwestycyjnego podejmowane są na poziomie UMW przy spełnieniu wielu warunków, m.in. możliwości finansowych Gminy oraz planów rozwoju sieci infrastruktury rowerowej. Jednocześnie wskazał, że złożenie przez ZDiUM kart inwestycyjnych nie jest równoznaczne z tym, że to Zarząd będzie projekt realizował.

(akta kontroli t. I str. 228-231, t. II str. 179, 182-183, 252-253, 376-399)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Budżetu ZDiUM plany po zmianach były niższe od przyjętych pierwotnie planów z uwagi na m.in. przesunięcia terminów rozpoczęcia realizacji poszczególnych zadań spowodowanych np. trudnościami w pozyskaniu projektantów lub wykonawców, przedłużającymi się uzgodnieniami dokumentacji projektowej, koniecznością przejęcia bądź wykupu nieruchomości pod planowane

<sup>23</sup> W tym 144 745,4 tys. zł z budżetu Gminy oraz 13 342,5 tys. zł środki UE. Przywołane kwoty wydatków nie uwzględniają środków niewygasających, które wyniosły łącznie 19 728,2 tys. zł, w tym: 6 330,5 tys. zł za 2019 r., 1 922,6 tys. zł za 2020 r. oraz 11 475,1 tys. zł za 2021 r.

<sup>24</sup> W tym 61 327,7 tys. zł z budżetu Gminy oraz 978,5 tys. zł środki UE.

<sup>25</sup> W tym 32 363,9 tys. zł z budżetu Gminy oraz 5 158,3 tys. zł środki UE.

<sup>26</sup> W tym 51 028,9 tys. zł z budżetu Gminy oraz 7 205,6 tys. zł środki UE.

<sup>27</sup> W całości z budżetu Gminy.

<sup>28</sup> W tym 20 971,6 tys. zł budżet Gminy oraz 16 743,9 tys. zł środki UE.

<sup>29</sup> W tym 7 273,0 tys. zł budżet Gminy oraz 6 070,0 tys. zł środki UE.

<sup>30</sup> W tym 3 488,7 tys. zł budżet Gminy oraz 6 978,7 tys. zł środki UE.

<sup>31</sup> W tym 6 472,9 tys. zł budżet Gminy oraz 3 695,2 tys. zł środki UE.

<sup>32</sup> W całości budżet Gminy.

<sup>33</sup> W tym 18 271,8 tys. zł budżet Gminy oraz 8 311,6 tys. zł środki UE.

<sup>34</sup> W tym 8 928,6 tys. zł budżet Gminy oraz 989,3 tys. zł środki UE.

<sup>35</sup> W tym 1 760,9 tys. zł budżet Gminy oraz 5 145,1 tys. zł środki UE.

<sup>36</sup> W tym 3 845,2 tys. zł budżet Gminy oraz 2 177,3 tys. zł środki UE.

<sup>37</sup> W całości budżet Gminy.

<sup>38</sup> W tym 13 820,3 tys. zł z budżetu Gminy oraz 8 300,9 tys. zł środki UE. Przywołane kwoty wydatków nie uwzględniają środków niewygasających, który wyniosły 156,8 tys. zł za 2019 r.

<sup>39</sup> W tym 8 611,1 tys. zł z budżetu Gminy, 978,5 tys. zł środki UE.

<sup>40</sup> W tym 1 759,5 tys. zł z budżetu Gminy oraz 5 145,0 tys. zł środki UE.

<sup>41</sup> W tym 3 448,8 tys. zł z budżetu Gminy oraz 2 177,3 tys. zł środki UE.

<sup>42</sup> Niezależnie od powyższych wydatków, ZDiUM wydatkował w okresie objętym kontrolą kwotę 9 294,2 tys. zł (w tym: w 2019 r. 1 967,9 tys. zł, w 2020 r. 2 325,2 tys. zł, w 2021 r. – 5 001,0 tys. zł) związaną z pozycjami budżetowymi, z których ponoszono wydatki nie tylko na infrastrukturę rowerową, lecz także inne wydatki (np. w przypadku pozycji Wrocławski Budżet Obywatelski). Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że w takim przypadku nie było możliwe wskazanie zapotrzebowania, planu ani planu po zmianach ponieważ te wartości można podać jedynie dla całej pozycji budżetowej - nie jest możliwe ich wskazanie w odniesieniu tylko do infrastruktury rowerowej.

inwestycje, przedłużające się terminy uzyskania decyzji administracyjnych, w tym pozwoleń wynikających z ustawy Prawo budowlane. Ponadto Naczelnik wyjaśniła, że w latach 2020-2021 na realizację wydatków miały wpływ wprowadzone obostrzenia w związku z zagrożeniami wynikającymi ze stanu epidemii COVID-19 (zmniejszona liczba pracowników Zarządu jak i zleceniobiorców z powodu kwarantanny bądź izolacji powodowała przesunięcia terminów realizacji poszczególnych zadań).

(akta kontroli t. II str. 375)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą przyrosty<sup>43</sup> w zakresie dotyczącym poszczególnych elementów infrastruktury rowerowej prezentowały się następująco: [1] drogi (ścieżki) dla rowerów – wzrost o 12 846,7 m; [2] drogi dla pieszych i rowerów – wzrost o 4 382,3 m; [3] pasy ruchu dla rowerów – wzrost o 208,0 m. Łączny przyrost wskazanych powyżej rodzajów infrastruktury rowerowej wyniósł 17 437,0 m. Ponadto odnotowano wzrost liczby miejsc z kontraruchem o 48 szt. oraz parkingów o 10 szt., tj. z 42 według stanu na 31 grudnia 2018 r. do 52 szt. według stanu na 31 marca 2022 r.

(akta kontroli t. I str. 7-18, 220-227, t. II str. 85-86, t. XI str. 304)

**2.6.** ZDiUM udzielił nie mniej niż 42 zamówień, które zostały zakończone do 31 marca 2022 r., a obejmowały swym zakresem powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej. W związku z udzielonymi zamówieniami ZDiUM wydatkował 30 370,7 tys. zł.

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęte zostały dwa zadania, w wyniku których wydatkowano łączną kwotę 2 851,1 tys. zł (9,4% wydatkowanych środków ogółem), tj. [1] „Przebudowa ul. Małachowskiego w celu wyznaczenia dróg i ścieżek rowerowych we Wrocławiu”, w wyniku której wydatkowano 1 332,6 tys. zł oraz [2] „Przebudowa chodnika i trasy rowerowej na Bulwarze Słonecznym we Wrocławiu wraz z małą architekturą i zielenią”, w wyniku której wydatkowano 1 518,5 tys. zł.

W przypadku zadania:

[1] „Przebudowa ul. Małachowskiego w celu wyznaczenia dróg i ścieżek rowerowych we Wrocławiu” (dalej: „przebudowa ul. Małachowskiego”) – ZDiUM ogłosił 20 sierpnia 2020 r. postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego celem wyboru wykonawcy zadania, ustalając jako kryteria oceny ofert: cenę ofertową brutto<sup>44</sup> oraz doświadczenie kierownika budowy<sup>45</sup>. Oferty złożyło pięciu wykonawców, a najkorzystniejszą ofertę złożył podmiot, którego oferta uzyskała maksymalną liczbę punktów w każdym z dwóch kryteriów. W wyniku przeprowadzonego postępowania w dniu 30 października 2020 r. z podmiotem, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą zawarto umowę<sup>46</sup> w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego.

Stwierdzone nieprawidłowości o charakterze formalnym, związane ze sporządzeniem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także treści ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, nie miały wpływu na wynik przeprowadzonego postępowania. Szczegółowe informacje w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

[2] „Przebudowa chodnika i trasy rowerowej na Bulwarze Słonecznym we Wrocławiu wraz z małą architekturą i zielenią” (dalej: „przebudowa Bulwaru Słonecznego”) – ZDiUM ogłosił w dniu 19 sierpnia 2020 r. postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego celem wyboru wykonawcy zadania, ustalając jako kryteria oceny

<sup>43</sup> Wobec braku dysponowania przez ZDiUM danymi wyjściowymi według stanu na 31 grudnia 2018 r. oraz na koniec lat 2019-2021 i koniec I kwartału 2022 r. dane w poniższym zakresie obejmują przyrosty w infrastrukturze rowerowej powstałej w wyniku realizacji zamówień publicznych wskazanych w punkcie 6 poniżej.

<sup>44</sup> Znaczenie kryterium: 60%.

<sup>45</sup> Znaczenie kryterium: 40%.

<sup>46</sup> TXU/TRN/253/221/2020.



ofert: cenę ofertową brutto<sup>47</sup> oraz doświadczenie kierownika budowy<sup>48</sup>. Oferty złożyło pięciu wykonawców, a najkorzystniejszą ofertę złożył podmiot, którego oferta uzyskała maksymalną liczbę punktów w kryterium doświadczenie kierownika budowy i uzyskała drugi wynik punktowy w kryterium cena ofertowa brutto. W wyniku przeprowadzonego postępowania w dniu 30 października 2020 r. z podmiotem, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą zawarto umowę<sup>49</sup> w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego.

(akta kontroli t. I str. 234-235, t. IV str. 168-305, t. V str. 148-273)

2.7. W odniesieniu do umów dotyczących zamówień publicznych, wskazanych w punkcie 2.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ich ostateczny kształt został ustalony w wyniku zawarcia aneksów. Zmiany postanowień umów obejmowały:

- a) w przypadku przebudowy ul. Małachowskiego: [1] wskazania podwykonawców, którym wykonawca zamierza powierzyć realizację części zamówienia (aneks nr 1 z 3 lutego 2021 r.); [2] zmiany z 30 kwietnia 2021 r. na 31 maja 2021 r. terminu realizacji umowy z uwagi na możliwość przystąpienia do części robót w terminie późniejszym niż zaplanowany, ze względu na dodanie do ruchu inwestycji zrealizowanej w sąsiadującym obszarze inwestycji<sup>50</sup> (aneks nr 2 z 28 maja 2021 r.); [3] zmiany na 25 czerwca 2021 r. terminu realizacji umowy ze względu na stan epidemii COVID-19, która spowodowała ograniczenie liczby zaangażowanych pracowników wykonawcy na terenie budowy oraz z uwagi na wystąpienie niekorzystnych warunków pogodowych (aneks nr 3 z 25 czerwca 2021 r.).
- b) w przypadku przebudowy Bulwaru Słonecznego: [1] zmianę z 30 maja 2021 r. na 10 lipca 2021 r. terminu realizacji umowy ze względu na stan epidemii COVID-19, która spowodowała ograniczenie liczby zaangażowanych pracowników wykonawcy na terenie budowy oraz z uwagi na wystąpienie niekorzystnych warunków pogodowych (aneks nr 1 z 7 lipca 2021 r.); [2] zakresu i sposobu realizacji części inwestycji w związku z ujawnieniem w toku jej realizacji płytko posadowionych korzeni obwodowych drzew oraz wynikającej z tego faktu zmiany wynagrodzenia wykonawcy (aneks nr 2 z 8 lipca 2021 r.).

Realizacja ww. umów w zakresie dotyczącym:

- a) odbioru przedmiotu zamówień – następowała w sposób zgodny z obowiązującymi w tym względzie postanowieniami umów;
- b) nadzoru nad realizacją zadania – była wykonywana prawidłowo w przypadku przebudowy ul. Małachowskiego. Natomiast w przypadku przebudowy Bulwaru Słonecznego stwierdzono nieprawidłowość opisaną szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- c) wypłaty wynagrodzeń przez ZDiUM – dokonana została w kwotach i terminach wynikających z przyjętych postanowień umownych;
- d) zabezpieczenia wykonania umowy – prawidłowo określano kwotę zabezpieczenia, natomiast w przypadku obu inwestycji wystąpiły przypadki nieprawidłowego określania terminu obowiązywania gwarancji ubezpieczeniowej, stanowiącej zabezpieczenie prawidłowości realizacji umowy. Szczegółowe informacje w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W związku z realizacją zadań nie były naliczane kary umowne.

<sup>47</sup> Znaczenie kryterium: 60%.

<sup>48</sup> Znaczenie kryterium: 40%.

<sup>49</sup> TXU/TRN/254/222/2020.

<sup>50</sup> Co spowodowało konieczność zmiany projektu na organizację ruchu zastępczego.

**2.8.** Przeprowadzone oględziny zakończonego zadania przebudowy ul. Małachowskiego wykazały, że w wyniku realizacji zawartej umowy wykonano zakres rzeczowy prac obejmujących infrastrukturę rowerową. W zakresie tej infrastruktury realizacja zadania skutkowała utworzeniem m.in.: [1] pasów ruchu dla rowerów, [2] dróg dla rowerów, [3] dróg dla pieszych i rowerów.

Przeprowadzone oględziny zakończonego zadania przebudowy Bulwaru Słonecznego wykazały, że w wyniku realizacji zawartej umowy wykonano zakres rzeczowy prac obejmujących infrastrukturę rowerową. W zakresie tej infrastruktury realizacja zadania skutkowała utworzeniem m.in.: [1] dróg dla rowerów, [2] dróg dla pieszych i rowerów.

Stan techniczny przywołanych, zakończonych i użytkowanych przedsięwzięć nie budził zastrzeżeń.

Jednakże w toku oględzin dotyczących zadania przebudowy ul. Małachowskiego stwierdzono przypadki zastosowanych rozwiązań lub stanów mogących niekorzystnie wpływać na komfort lub bezpieczeństwo użytkownika przez rowerzystów z poszczególnych fragmentów infrastruktury rowerowej, które polegały przede wszystkim na:

- a) zastosowaniu tzw. odgięcia po północnej stronie ul. Małachowskiego przed przejazdem dla rowerzystów przez ul. Dąbrowskiego. Powołany przez NIK i uczestniczący w oględzinach specjalista w dziedzinie budownictwa drogowego wskazał, że wątpliwości wzbudza zastosowanie tego odgięcia oraz, że zbyt krótka jest długość tego odgięcia, która powinna wynosić ok. 20 m. Dodał, że odgięcie tras rowerowych nie jest dobrą praktyką, gdyż wydłuża i spowalnia trasę pozbawiając ją bezpośredniości, a także utrudnia wzajemną obserwację rowerzystów i kierujących samochodami. Uczestniczący w oględzinach pracownik UMW, specjalista w Wydziale Inżynierii Miejskiej, wskazał, że w uwarunkowaniach miasta 20 m jest zbyt długą odległością, a zastosowane rozwiązania jest odpowiednie do aktualnych realiów;
- b) wliczaniu do minimalnej szerokości 1,5 m jednokierunkowej drogi dla rowerów oraz pasa ruchu dla rowerów również szerokości ścieku wykonanego z kostki kamiennej oraz szerokości obrzeży i krawężników. Bez uwzględniania tych elementów infrastruktury szerokość drogi dla rowerów/pasa ruchu dla rowerów wynosiła ok. 125-140 cm.

W odniesieniu do powyższych rozwiązań Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, Zarząd nie wnosił uwag, ponieważ dokumentacja projektowa nie była sprzeczna z obowiązującymi wówczas przepisami.

W odniesieniu do powyższych okoliczności NIK wskazuje, że stosownie do § 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 usytuowanie*<sup>51</sup> szerokość pasa ruchu dla rowerów wynosi nie mniej niż 1,5 m i nie więcej niż 2 m, a zgodnie z § 47 ust. 1 szerokość ścieżki rowerowej powinna wynosić 1,5 m gdy jest ona jednokierunkowa. Od 13 września 2019 r. obowiązuje zmienione brzmienie przepisu § 47 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, zgodnie z którym do szerokości ścieżki rowerowej nie wlicza się szerokości krawężnika i obrzeża. Jednakże z uzasadnienia do projektu rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 sierpnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 1643)<sup>52</sup>, wynika, że obowiązująca od 13 września 2019 r. zmiana brzmienia § 47 ust. 1

<sup>51</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 124 ze zm.

<sup>52</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12311501/katalog/12507395#12507395> (dostęp: 17 sierpnia 2022 r.).

przywołanego rozporządzenia z 2 marca 1999 r. miała jedynie charakter doprecyzowujący. Zatem zmiana brzmienia § 47 ust. 1 ww. rozporządzenia nie świadczy o tym, że przed 13 września 2019 r. do szerokości drogi dla rowerów lub pasa ruchu dla rowerów można było wliczać krawężnik lub obrzeże, a tym bardziej ściek. Zarówno bowiem krawężnik, jak i obrzeże i ściek mają w budowie drogi rolę inną, tj. nie stanowią fragmentu nawierzchni przeznaczonej docelowo poruszania się.

(akta kontroli t. III str. 4-5, 15, t. VI str. 1-26)

**2.9.** Do ZDiUM nie wpływały skargi, wnioski bądź petycje w sprawach związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej. Odnotowano natomiast 20 przypadków korespondencji w formie elektronicznej, dotyczącej szeroko rozumianych zagadnień związanych z procesem przygotowania i realizacji takich przedsięwzięć. Szczegółowym badaniem objęto kwestię udzielania odpowiedzi na korespondencję w 10 wybranych sprawach<sup>53</sup>. W odniesieniu do tych spraw: w pięciu przypadkach udzielono odpowiedzi nadawcy, w trzech przypadkach korespondencję przekazano do rozpatrzenia do Departamentu Infrastruktury i Transportu UMW, natomiast w dwóch przypadkach<sup>54</sup> nie udzielono odpowiedzi. Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że Zarząd nie był właściwy do udzielenia odpowiedzi w tych dwóch sprawach.

(akta kontroli t. II str.239-250, t. VI str. 27-85)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W ZDiUM nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad realizacją zadania dotyczącego przebudowy Bulwaru Słonecznego, gdyż nie zakwestionowano sposobu wywiązania się przez wykonawcę z postanowień umowy w zakresie nakładającym obowiązek pełnienia funkcji kierownika budowy przez osobę wymienioną w ofercie i umowie (§ 7 ust. 3 umowy TXU/TRN/254/222/2022 z 30 października 2020 r.). Jak wynika z przedstawionej dokumentacji realizacji inwestycji (dziennik budowy, o którym mowa m.in. w art. 45 ustawy Prawo budowlane), w realizację tego zadania zaangażowana był w głównej mierze inna osoba, która niemal wyłącznie dokonywała wpisów w dzienniku budowy<sup>55</sup> (47 wpisów tej osoby, przy trzech wpisach dokonanych przez osobę, która została wymieniona w § 7 ust. 3 przywołanej umowy). Protokoły stanu robót również były przedkładane niemal wyłącznie przez tę osobę (siedem z ośmiu protokołów).

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że obydwie wskazane osoby posiadały kwalifikacje zawodowe potwierdzone technicznym wykształceniem branżowym, jak również kwalifikacje zawodowe potwierdzone przez stosowne instytucje. Dyrektor ZDiUM wyjaśnił m.in. również, że *„Okolicznościami które dopuszczały w tym okresie na terenie budowy funkcjonowanie kierownika budowy i kierownika robót o tych samych specjalnościach była złożoność wykonywanego procesu, który wymagał na terenie budowy ciągłej obecności i współdziałania branżowego, jak i okolicznościami wynikającymi z problemów personalnych istniejących na wszystkich szczeblach zatrudnienia z powodu panującej powszechnie epidemii*

<sup>53</sup> [1] Propozycji zmiany organizacji ruchu i wykonania łącznika rowerowego Pl. Społecznego i ul. Traugutta; [2] Potencjalnego niebezpieczeństwa na wjeździe dla samochodów na ul. Dworcowej; [3] Prośby o wykonanie drogi dla rowerów oraz chodnika przy ul. Opolskiej; [4] Pytania o przyszłą organizację ruchu przy skrzyżowaniach z budowaną drogą dla rowerów przy ul. Karkonoskiej; [5] Potencjalnie niebezpiecznej drogi dla rowerów budowanej przy ul. Kasprowicza; [6] Udzielenia informacji o możliwości budowy ciągu pieszo-rowerowego wzdłuż ul. Kwizdyńskiej; [7] Udzielenia informacji o formalnościach jakich należy dopełnić by postawione zostały stojaki rowerowe przy siedzibie podmiotu gospodarczego prowadzonego przez autora korespondencji; [8] Propozycji zlokalizowania stacji rowerów miejskich przy pętli tramwajowo-autobusowej Krzyki; [9] Prośby o zlokalizowanie stojaków rowerowych w okolicy Przedszkola nr 95 we Wrocławiu, przy ul. Lwowskiej; [10] Prośby o zamontowanie stojaków rowerowych przy przystanku Skwer Krasieńskiego.

<sup>54</sup> [1] Propozycja zmiany organizacji ruchu i wykonania łącznika rowerowego Pl. Społecznego i ul. Traugutta; [2] Korespondencja dotycząca potencjalnego niebezpieczeństwa na wjeździe dla samochodów na ul. Dworcowej.

<sup>55</sup> W pkt 9. Wpisy dotyczące przebiegu robót budowlanych.

COVID-19.”. Dodał także, że osoba, która dokonała większości wpisów w dzienniku budowy nie spełniała wymaganych kryteriów kwalifikacyjnych dla przedmiotowego zadania w postaci określonego stażu dla kierownika budowy, jednak posiadała stosowne kwalifikacje, aby pełnić w tym zadaniu funkcję branżowego kierownika robót drogowych i wykonywała ją w tym okresie pod nadzorem osoby odpowiedzialnej, tj. osoby wymienionej w umowie jako kierownik budowy. Dyrektor ZDiUM wskazał również, że osoba wymieniona w umowie jako kierownik budowy m.in. potwierdziła przedkładane zasadnicze dokumenty materiałowe, dokumentację powykonawczą, oświadczenie kierownika budowy, program zapewnienia jakości, protokół przejęcia placu budowy, raporty tygodniowe.

Ponadto osoba wskazana w przywołanej umowie jako kierownik budowy zeznała m.in. że kierownik robót drogowych miał prawo wpisywać się do dziennika budowy, a wszystkie wpisy zostały dokonane w ramach pełnionej przez niego funkcji. Zeznał ponadto, że realizował zadania związane z pełnieniem funkcji kierownika budowy w odniesieniu do wszystkich zadań objętych wpisami dziennika budowy.

NIK nie podziela stanowiska zaprezentowanego w powyższych wyjaśnieniach i zeznaniach. Na wstępie podkreślić należy, że doświadczenie osoby wskazanej w ofercie przez wykonawcę jako mającej pełnić funkcję kierownika budowy stanowiło jedno z dwóch kryteriów oceny ofert (waga 40%). Ponadto postanowienia umowy w tym względzie obligowały wykonawcę do pełnienia przez tę osobę funkcji kierownika budowy. Dokumentem o istotnym znaczeniu w kontekście dokumentowania przebiegu procesu budowlanego jest dziennik budowy, w którym w sposób bieżący powinna być odzwierciedlona realizacja tego procesu. Z treści tego dokumentu wynika zaś, że zdecydowana większość zadań kierownika budowy była realizowana przez osobę inną niż wskazana w ofercie wykonawcy i zawartej z nim umowie.

Wobec powyższego i przypisania przez zamawiającego istotnej roli doświadczeniu kierownika budowy to osoba wskazana w umowie oraz w ofercie powinna potwierdzać przebieg robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania tych robót – co wiąże się z faktycznym sprawowaniem funkcji kierownika budowy. Dodatkowo podkreślić należy, że osoba, która dokonała większości wpisów w dzienniku budowy po stronie wykonawcy nie spełniała kryterium doświadczenia istotnego z punktu widzenia zamawiającego (waga kryterium – 40%). Ponadto ZDiUM nie wyraził zgody na złożony przez wykonawcę wniosek zmiany kierownika budowy na tę osobę argumentując to tym, że nie spełniała ona kryterium oceny ofert przyznanego wykonawcy w ocenie ofert złożonych w postępowaniu.

(akta kontroli t. III str. 5-7, 138-141, t. V str. 1-70, 91-113, 121-132, 135-147, 154-171, 218-263)

2. W aneksie nr 2/2021 z dnia 8 lipca 2021 r. do umowy nr TXU/TRN/254/222/2020 z 30 października 2020 r. (dotyczącej przebudowy Bulwaru Słonecznego) nie wprowadzono postanowień dotyczących rezygnacji przez zamawiającego z wykonania chodnika i drogi rowerowej w formie pomostu drewnianego wraz z opracowaniem dokumentacji projektowej i uzyskaniem wszelkich niezbędnych uzgodnień (poz. 6 w wyszczególnieniu robót zawartym w § 5 ust. 2 ww. umowy), pomimo tego, że ustalenia takie odnotowane zostały w notatce służbowej z dnia 1 czerwca 2021 r., a faktyczna rezygnacja z tego zakresu prac wynika także z ostatecznego rozliczenia umowy.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że: „*W nawiązaniu do zapisów w Notatce Służbowej z dnia 1 czerwca 2021 r., sporządzonej przez Strony uczestników procesu*

*budowlanego, zrezygnowano z wykonywania nawierzchni w formie pomostu drewnianego zastępując powyższy zakres rozwiązaniem konstrukcyjnym i technologicznym zgodnym z dokumentacją projektową. Wprowadzona korekta dotyczyła tylko lokalnego przebiegu ciągu komunikacyjnego - bez zmiany jego konstrukcji, która była zgodna docelowo z dokumentacją projektową.”*

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, wskazać należy, że przywołana zmiana zakresu rzeczowego realizacji zadania powinna znaleźć odzwierciedlenie w treści aneksu do umowy.

(akta kontroli t. III str. 6, 140, t. V str. 38-41, 73-78, 121-132)

3. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego o nr sprawy TXU/TRP/170/2020 (dotyczący przebudowy ul. Małachowskiego) został sporządzony nie w pełni rzetelnie, gdyż:
  - a) w rubryce 2. pkt 4 wskazano wartość zamówienia w kwocie 1 568 002,11 zł (netto), gdy jak wynika z wniosku o zatwierdzenie trybu zamówienia z dnia 27 lipca 2020 r. (TXU/TRP/170/2020, 71.63.2020.ANK) szacunkowa wartość zamówienia wynosiła 1 568 992,11 zł (netto);
  - b) w rubryce 21. nie wskazano daty przesłania zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty;
  - c) w rubryce 26. pkt 2 oraz rubryce 27. pkt 6 nie wskazano numeru oraz daty zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia;
  - d) w rubryce 30. nie wskazano daty zatwierdzenia tego protokołu przez ówczesnego Kierownika Działu Umów i Zamówień Publicznych ZDiUM.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że powyższe niezgodności wynikały z omyłek.

(akta kontroli t. III str. 7, 18, t. IV str. 180-192)

4. W przypadku realizacji przebudowy ul. Małachowskiego oraz przebudowy Bulwaru Słonecznego w ZDiUM zaakceptowano gwarancje ubezpieczeniowe, których termin obowiązywania był krótszy niż wymagany umowami, stanowiącymi że „zabezpieczenie należytego wykonania umowy w zakresie dotyczącym realizacji przedmiotu zamówienia musi obejmować czas niezbędny na dokonanie odbiorów końcowego i ostatecznego – 2 miesiące od daty zakończenia robót” (§ 13 ust. 4 umów), a „jeżeli w toku realizacji umowy ulegnie zmianie termin wykonania umowy określony w § 2 ust. 1, Wykonawca zobowiązany jest uaktualnić wniesione zabezpieczenie na dzień podpisania aneksu” (§ 13 ust. 4 umów). Jednocześnie w § 8 ust. 2 umów wskazano, że „bieg terminu gwarancji i rękojmi rozpoczyna się od daty odbioru końcowego”. I tak:
  - a) w przypadku przebudowy ul. Małachowskiego: [1] w związku z zawarciem 28 maja 2021 r. aneksu nr 2 do umowy<sup>56</sup>, przedłużającego termin zrealizowania przedmiotu umowy do 31 maja 2021 r. (oraz sporządzenia w związku z tym aneksu nr 1<sup>57</sup> do gwarancji ubezpieczeniowej<sup>58</sup>) zaakceptowano ważność gwarancji ubezpieczeniowej do 30 lipca 2021 r. (w zakresie należytego wykonania umowy) oraz do 30 lipca 2024 r. (w zakresie usunięcia wad i usterek), podczas gdy terminy ich obowiązywania powinny być określone odpowiednio na 31 lipca 2021 r. i 31 lipca 2024 r.; [2] w związku z zawarciem 25 czerwca 2021 r. aneksu nr 3 do umowy<sup>59</sup>, na mocy którego termin realizacji zadania ustalono na 25 czerwca 2021 r. (oraz sporządzenia

<sup>56</sup> Z dnia 30 października 2020 r. nr TXU/TRN/253/221/2020.

<sup>57</sup> Z dnia 28 maja 2021 r.

<sup>58</sup> Nr 32GG10/0242/20/0042 z dnia 28 października 2020 r.

<sup>59</sup> Z dnia 30 października 2020 r. nr TXU/TRN/253/221/2020.

w związku z tym aneksu nr 2<sup>60</sup> do gwarancji ubezpieczeniowej<sup>61</sup>) zaakceptowano ważność gwarancji ubezpieczeniowej do 24 sierpnia 2021 r., w zakresie należytego wykonania umowy, podczas gdy termin jej obowiązywania powinien być określony na dzień 25 sierpnia 2021 r.;

- b) w przypadku przebudowy Bulwaru Słonecznego: [1] w związku z zawarciem umowy z dnia 30 października 2020 r.<sup>62</sup> określającej termin realizacji przedmiotu umowy na 7 miesięcy od daty jej zawarcia (tj. do 30 maja 2021 r.), zaakceptowano ważność gwarancji ubezpieczeniowej<sup>63</sup> do dnia 28 lipca 2021 r. (w zakresie należytego wykonania umowy) oraz 28 lipca 2024 r. (w zakresie usunięcia wad i usterek), podczas gdy terminy ich obowiązywania powinny być określone odpowiednio na 30 lipca 2021 r. i 30 lipca 2024 r.; [2] w związku z zawarciem 7 lipca 2021 r. aneksu nr 1 do umowy<sup>64</sup>, przedłużającego termin zrealizowania przedmiotu umowy do 10 lipca 2021 r. (oraz sporządzenia w związku z tym aneksu nr 1<sup>65</sup> do gwarancji ubezpieczeniowej<sup>66</sup>) zaakceptowano ważność gwarancji ubezpieczeniowej do 9 sierpnia 2021 r. (w zakresie należytego wykonania umowy) oraz do 9 sierpnia 2024 r. (w zakresie usunięcia wad i usterek), podczas gdy terminy ich obowiązywania powinny być określone odpowiednio na 10 września 2021 r. i 10 września 2024 r.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że powyższe w przypadku przebudowy ul. Małachowskiego wynikało z doliczenia przez gwaranta zamiast dwóch miesięcy 60 dni kalendarzowych oraz pomyłki w ZDiUM. Natomiast w przypadku przebudowy Bulwaru Słonecznego Dyrektor ZDiUM wyjaśnił odpowiednio, że Zarząd zaakceptował gwarancję ubezpieczeniową, przyjmując termin zawarcia umowy na dzień 28 października 2020 r., w sytuacji gdy do zawarcia umowy doszło jednak 30 października 2020 r., a gwarant nie skorygował odpowiednio terminu, jak również gwarant nie doliczył dwóch miesięcy na odbiory, a jedynie 30 dni kalendarzowych do terminu umowy. Dodał, że w ZDiUM nie zauważono pomyłki w tym zakresie.

(akta kontroli t. III str. 193-196, t. IV str. 53-55, 72-76, 109-121, t. V str. 81-86, 121-133)

#### OCENA CZĄSTKOWA

ZDiUM, wykonując zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej Wrocławia, prawidłowo dokonał oceny ofert i wyboru wykonawców przedsięwzięć obejmujących infrastrukturę rowerową. Także realizacja tych przedsięwzięć pod względem rzeczowym przebiegała prawidłowo, a jej stan co do zasady odpowiadał obowiązującym w tym aspekcie wymogom. Pomimo tych okoliczności w działalności ZDiUM w tym obszarze nie ustrzeżono się nieprawidłowości, które polegały m.in. na: [1] nie w pełni rzetelnym sprawowaniu nadzoru nad realizacją jednego z dwóch objętych badaniem kontrolnym zadań inwestycyjnych, co skutkowało faktycznym pełnieniem funkcji kierownika budowy nie przez osobę wskazaną w ofercie i umowie; [2] zaakceptowaniu przedłożonych przez wykonawców gwarancji ubezpieczeniowych, których termin obowiązywania w przypadku obu zrealizowanych zadań był krótszy, niż wynikający z postanowień umów. ZDiUM nie dysponował danymi w pełni obrazującymi długość poszczególnych rodzajów infrastruktury rowerowej. Według danych ZDiUM w zarządzie tej jednostki pozostawały drogi dla rowerów oraz pieszych i rowerów o łącznej długości

<sup>60</sup> Z dnia 25 czerwca 2021 r.

<sup>61</sup> Nr 32GG10/0242/20/0042 z dnia 28 października 2020 r.

<sup>62</sup> Nr TXU/TRN/254/222/2020.

<sup>63</sup> Nr 998056153968 i Nr 998056153969 z dnia 28 października 2020 r.

<sup>64</sup> Z dnia 30 października 2020 r. nr TXU/TRN/254/222/2020.

<sup>65</sup> Z dnia 7 lipca 2021 r.

<sup>66</sup> Nr 998056153968 i Nr 998056153969 z dnia 28 października 2020 r.

105 226,9 m (w tym drogi publiczne 103 274,7 m oraz drogi wewnętrzne 1 952,2 m), przy czym dane w tym zakresie nie były w pełni rzetelne.

OBSZAR

### 3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

3.1. W ZDiUM w dokumentach opracowywanych i składanych do UMW na potrzeby ustalania budżetu jednostki nie wyodrębniano kategorii obrazującej, zarówno w aspekcie rzeczowym i finansowym, potrzeby w zakresie utrzymania infrastruktury rowerowej. Prezentowano natomiast dane w układzie dotyczącym wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej ogółem, a wydatki dotyczące utrzymania infrastruktury rowerowej ujmowanie były w ogólnej kwocie wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej. Planowane i wydatkowane przez ZDiUM środki pieniężne dotyczyły m.in. bieżących, cząstkowych remontów nawierzchni w obszarze pasa drogowego oraz utrzymania oznakowania poziomego i pionowego.

ZDiUM na lata 2019-2022, w zakresie dotyczącymi wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej ogółem (w tym infrastruktury rowerowej), zgłosił zapotrzebowanie na łączną kwotę 543 767,3 tys. zł (137 253,2 tys. zł na 2019 r., 138 713,7 tys. zł na 2020 r., 128 308,0 tys. zł na 2021 r. oraz 139 492,4 tys. zł na 2022 r.). Zaplanowane w planie środki wyniosły łącznie 394 928,2 tys. zł (106 636,6 tys. zł na 2019 r., 91 558,6 tys. zł na 2020 r., 85 872,9 tys. zł na 2021 r. oraz 110 860,0 tys. zł na 2022 r.), a w planach po zmianach 414 096,7 tys. zł (110 644,3 tys. zł na 2019 r., 90 464,0 tys. zł na 2020 r., 100 332,4 tys. zł na 2021 r. oraz 112 656,0 tys. zł na 2022 r.).

Wykonanie wydatków w tym zakresie do końca I kwartału 2022 r. wyniosło łącznie 308 067,0 tys. zł<sup>67</sup> (107 938,1 tys. zł za 2019 r., 89 219,5 tys. zł za 2020 r., 94 172,3 tys. zł za 2021 r. oraz 16 737,1 tys. zł za I kwartał 2022 r.).

W odniesieniu do identyfikacji potrzeb Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że Zarząd nie wyodrębnił „[...] wydatków na utrzymanie infrastruktury rowerowej w całości wydatków bieżących, które dotyczą utrzymania wszystkich elementów pasa drogowego.”

(akta kontroli t. I str. 7-19, 211-212, 216, t. VII str. 1-189, t. VIII str. 1-136, t. IX str. 1-133)

3.2. W ZDiUM ewidencję dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów (dalej: „ewidencja”), o której mowa w § 1 pkt 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 nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom<sup>68</sup> prowadzono w formie elektronicznej, tj. w jeden ze sposobów przewidzianych w § 17 ust. 1 przywołanego rozporządzenia. W zakresie dotyczącym infrastruktury rowerowej ewidencja prowadzona była zgodnie z wzorami przewidzianymi w załącznikach do rozporządzenia (załącznik do nr 1 do rozporządzenia: „Książka drogi”, tabela nr 8 szczegółowe dane techniczne charakteryzujące odcinek drogi).

(akta kontroli t. I str. 7-18, 220-223; str. 270-514, t. II str. 84-87, 136-200, 254-398, t. III str. 174-178, t. VI str. 1-26)

<sup>67</sup> Wysokość zaplanowanych i wykonanych wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej nie obejmuje środków przeznaczonych w poszczególnych latach na obsługę ZDiUM.

<sup>68</sup> Dz. U. Nr 67 poz. 582.

Dyrektor ZDiUM wskazał m.in., że ewidencja odnosi się do ścieżek rowerowych, a dane agregowane w tabeli nr 8 wykazują długość infrastruktury rowerowej leżącej wyłącznie w pasie chodnika.

(akta kontroli t. II str. 85-86)

**3.3.** W ZDiUM zapewniono przeprowadzanie kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, tj. kontroli okresowej przeprowadzanej co najmniej raz na pięć lat, polegającej m.in. na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego – dróg, na których wyodrębniono infrastrukturę rowerową<sup>69</sup>. Kontrole te zostały zrealizowane przez osoby posiadające przygotowanie zawodowe uprawniające do wykonywania samodzielnych funkcji w budownictwie w zakresie dróg m.in. do oceniania i badania stanu technicznego budowli. Pomimo przeprowadzenia wymaganych kontroli<sup>70</sup> protokoły poświadczające ich przeprowadzenie nie w pełni odpowiadały wymogom określonym w art. 62a ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo budowlane, bądź sporządzone zostały nierzetelnie. Szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli t. II str. 1-44; t. III str. 1-2, 9-11)

W ZDiUM nie zapewniono przeprowadzania kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, tj. kontroli okresowej przeprowadzanej co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego m.in. elementów budowli i instalacji narażonych na szkodliwe atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu<sup>71</sup> - w zakresie dróg, na których wyodrębniono infrastrukturę rowerową. Szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. II str. 201-202; t. III str. 1-9, 13)

Z dzienników objazdu dróg, o których mowa w § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg wynikało, że w przypadku każdej z dróg objętych analizą<sup>72</sup>, wykazywano objazdy tych dróg. Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że realizowany przez ZDiUM system nadzorowania stanu dróg obejmował organizacyjnie kilka linii wsparcia i był obsługiwany przez pracowników określonych zespołów. Pracownicy Działu Inspekcji i Obsługi Zgłoszeń prowadzili objazdy trasami obejmującymi drogi administrowane przez ZDiUM. Zaobserwowane uszkodzenia zgłaszane są m.in. do inspektorów Zespołu Drogowego, którzy dokonywali szczegółowych oględzin tych uszkodzeń i kwalifikowali je do przeprowadzania prac naprawczych w ramach posiadanych zasobów.

(akta kontroli t. III str. 2-3, 12-14; t. II str. 45-83)

**3.4.** Wobec braku realizacji w ZDiUM określonego w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane wymogu przeprowadzania co najmniej raz w roku kontroli obiektu budowlanego, Zarząd nie dysponował protokołami z tych kontroli, w których wskazywane byłyby zalecenia remontowe, dotyczące infrastruktury rowerowej. Podobnie w związku z przywołanym powyżej stanem faktycznym dotyczącym nieuwzględniania w treści protokołów kontroli, przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane zaleceń, brak było w toku kontroli

<sup>69</sup> Badanie przeprowadzono na próbie następujących ulic we Wrocławiu, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa: Borowska, Kamienna, Komandorska, Mickiewicza, Orłąt Lwowskich (plac), Piłsudskiego oraz Świdnicka.

<sup>70</sup> Kontrole te były realizowane w latach 2021-2022.

<sup>71</sup> Badanie przeprowadzono na próbie następujących ulic we Wrocławiu, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa: Borowska, Kamienna, Komandorska, Mickiewicza, Orłąt Lwowskich (plac), Piłsudskiego oraz Świdnicka.

<sup>72</sup> Badanie przeprowadzono na próbie następujących ulic we Wrocławiu, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa: Borowska, Kamienna, Komandorska, Mickiewicza, Orłąt Lwowskich (plac), Piłsudskiego oraz Świdnicka.



możliwości zweryfikowania na podstawie tych protokołów<sup>73</sup> procesu związanego z ewentualnym usuwaniem uszkodzeń i realizacją potrzeb remontowych infrastruktury rowerowej.

Ponadto sposób prowadzenia dziennika objazdu dróg był niezgodny z wymogami rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg (załącznik nr 2), gdyż w dzienniku objazdu drogi, pomimo wypełniania kolumny „Zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz ich lokalizacja” oraz kolumny „Data wykonania zalecenia” nie podawano danych w kolumnach „Trasa objazdu” oraz „Zalecenia pokontrolne i termin realizacji”. Ponadto na potrzeby kontroli nie przedłożono wytypowanej próby dokumentacji potwierdzającej wykonanie zaleceń<sup>74</sup>.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że *„dane źródłowe od inspektorów Zespołu Drogowego są przetwarzane w taki sposób, aby jak najlepiej wypełnić szablon dzienników objazdu dróg w systemie informatycznym, w którym prowadzone są książki drogi. Inspektorzy Zespołu Drogowego udają się bezpośrednio w miejsca występujących uszkodzeń (znane w oparciu codzienne przejazdy kontrolne pracowników Działu Inspekcji i Obsługi Zgłoszeń), stąd w tym systemie nie mamy do czynienia z trasą objazdu w danych generowanych przez inspektorów Zespołu Drogowego. Z uwagi na różne formaty danych, szczegółowe informacje inspektorów Zespołu Drogowego o lokalizacji uszkodzeń w pasie drogowym nie są możliwe do przetworzenia do wpisu do elektronicznych dzienników objazdu dróg. Podobnie nie jest możliwe przetworzenie informacji o dacie wykonania objazdu, stąd ma miejsce automatyczne oznaczenie tej daty jako poprzedzającej przeciętnie o dwa tygodnie wykonanie naprawy uszkodzenia.”*

ZDiUM sporządzał zapotrzebowanie na wydatki bieżące, obejmujące m.in. środki finansowe z przeznaczeniem na remonty nawierzchni dróg, zadania w zakresie inżynierii ruchu (w tym wyposażenie pasa drogowego w nowe elementy bezpieczeństwa ruchu, utrzymanie oznakowania pionowego, oznakowania poziomego). Zapotrzebowania te przesyłane były w roku poprzedzającym rok budżetowy, którego dotyczyły, z wyjątkiem zapotrzebowania na 2020 r., na którym naniesiono adnotację *„nie wysyłać z uwagi na trudną sytuację spowodowaną epidemią COVID-19”*. W dokumentach tych nie wyodrębniano nakładów związanych z infrastrukturą rowerową. W sporządzanych zapotrzebowaniach wskazywano m.in. na konieczność zwiększenia nakładów w zakresie zadań remontowych.

(akta kontroli t. I str. 270-514; t. II str. 1-83; t. III str. 1-3, 9-12, 148, 152-153, 155-171, t. VI str. 1-27, 35-37)

**3.5.** Oględzinom obejmującym m.in. utrzymanie stanu technicznego infrastruktury rowerowej poddano następujące odcinki dróg:

- 1) ul. Borowska (odcinki: [1] od terenu w pobliżu wiaduktu kolejowego do skrzyżowania z ul. Długopolską oraz [2] od skrzyżowania z ul. Kamienną do skrzyżowania z ul. Glinianą);
- 2) ul. Kamienna (odcinek od przystanku *Uniwersytet Ekonomiczny* do skrzyżowania z ul. Drukarską);
- 3) ul. Komandorska (odcinek od ul. Skwerowej do ul. Wielkiej);
- 4) obszar przylegający do skrzyżowań ul. Piłsudskiego i ul. Świdnickiej;

<sup>73</sup> Badanie przeprowadzono na próbie następujących ulic we Wrocławiu, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa: Borowska, Kamienna, Komandorska, Mickiewicza, Orląt Lwowskich (plac), Piłsudskiego oraz Świdnicka.

<sup>74</sup> Tj. dokumentów potwierdzających wykonanie zaleceń dla następujących objazdów wskazanych w dziennikach objazdu dróg pod liczbą porządkową: [a] 46. (dziennik objazdu nr 1/G/2021) – dot. ul. Świdnickiej, [b] 5. (dziennik objazdu nr 1/G/2022) – dot. ul. Borowskiej, [c] 52. (dziennik objazdu nr 1/G/2020) dot. ul. Kamiennej, [d] 2. (dziennik objazdu nr 1/G/2022) – dot. ul. Kamiennej, [e] 5. (dziennik objazdu nr 1/W/2021) – dot. ul. Mickiewicza, [f] 66. (dziennik objazdu nr 1/G/2020) – dot. ul. Świdnickiej.

- 5) ul. Mickiewicza (obszar w pobliżu skrzyżowania z ul. Godebskiego i ul. Kopernika);
- 6) pl. Orłąt Lwowskich oraz odcinek ul. Piłsudskiego przylegający do skrzyżowania z ul. Podwale i pl. Orłąt Lwowskich;
- 7) ul. Piotra Skargi (odcinek od skrzyżowania z ul. Oławską do skrzyżowania z ul. Nową);
- 8) odcinek drogi dla pieszych i rowerów w obszarze Parku Klecińskiego, dla którego w 2021 r. zrealizowana naprawę gwarancyjną.

W wyniku przeprowadzonych przez NIK oględzin stwierdzono, że oznakowanie poziome infrastruktury rowerowej było na ogół czytelne, jednakże stwierdzono również przypadki, w których stan oznakowania poziomego nie zapewniał jego pełnej czytelności<sup>75</sup>.

Na odcinkach poddanych oględzinom oznakowanie poziome było odnawiane w latach 2020-2022<sup>76</sup>, przy czym Dyrektor ZDiUM nie wskazał w jakiej dacie było odnawiane oznakowanie poziome w pobliżu skrzyżowania ul. Świdnickiej i ul. Piłsudskiego. Przedmiotową kwestię opisano szczegółowo w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Stan nawierzchni odcinków dróg dla rowerów wykazywały liczne uszkodzenia: [1] na ul. Borowskiej (na odcinku od ul. Glinianej do ul. Kamiennej – po wschodniej stronie jezdni na odcinku tym występowały m.in. liczne nierówności nawierzchni wykonanej z kostki betonowej); [2] na ul. Komandorskiej (na odcinku od ul. Pabianickiej do ul. Wielkiej – po wschodniej stronie jezdni występujące nierówności i uszkodzenia płyt betonowych); [3] ul. Kamiennej (na odcinku od Uniwersytetu Ekonomicznego do ul. Drukarskiej liczne nierówności oraz uszkodzenia masy bitumicznej i płyt betonowych). Przedmiotową kwestię opisano szczegółowo w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do tych odcinków ZDiUM: [a] w przypadku ul. Borowskiej zlecił 13 czerwca 2022 r. (po dacie oględzin NIK) częściowy remont nawierzchni z kostki betonowej (15,72 m<sup>2</sup>) w miejscu występowania zapadlisk/obniżen nawierzchni kostki betonowej; [b] w przypadku ul. Komandorskiej zlecił 22 i 24 czerwca 2020 r. odpowiednio remont nawierzchni bitumicznej (68,00 m<sup>2</sup>) oraz remont chodnika z płyt betonowych (17,50 m<sup>2</sup>). Natomiast w przypadku ul. Kamiennej ZDiUM<sup>77</sup> zlecił wykonanie częściowych napraw (51,95 m<sup>2</sup>) 9 października 2018 r..

Ponadto w toku oględzin prowadzonych pod kątem utrzymania infrastruktury rowerowej ul. Komandorskiej (odcinek od ul. Skwerowej do ul. Wielkiej) stwierdzono, że na przejeździe dla rowerzystów przez ul. Sanocką widoczne były nierówności poprzeczne w miejscach styku krawężników i jezdni (zarówno po północnej, jak i południowej stronie tego przejazdu). Przeprowadzony pomiar wykazał różnicę poziomu wynoszącą ok. 4 cm pomiędzy nawierzchnią przejazdu, a krawężnikiem,

<sup>75</sup> Stan ten dotyczył: [1] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Borowską w pobliżu ul. Kukuczki po stronie wschodniej tego przejazdu – nieczytelne oznakowanie poziome informujące rowerzystów o konieczności ustąpienia pierwszeństwa; [2] wschodniej strony ul. Borowskiej (na odcinku od skrzyżowania z ul. Kamiennej do skrzyżowania z ul. Glinianą) – nieczytelne lub o ograniczonej czytelności oznakowanie poziome informujące o wydzieleniu drogi dla rowerów; [3] ul. Świdnickiej (od strony ul. Swobodnej w kierunku północnym) - oznakowanie poziome w pobliżu skrzyżowania z ul. Piłsudskiego częściowo znacznie zatarte; [4] ul. Świdnickiej (odcinek od pl. Kościuszki do ul. Piłsudskiego) - występowały przypadki nakładania się oznakowania poziomego, także naniesionego w różnych kolorach (na odcinku tym występowało oznakowanie bądź ślady/pozostałości oznakowania w kolorach: białych, żółtych i czerwonych). Ponadto oznakowanie niewynikające z obowiązującej organizacji ruchu nie zostało skutecznie usunięte; [5] ul. Piotra Skargi (wlot od strony skrzyżowania z ul. Oławską w kierunku skrzyżowania ul. Teatralnej – oznakowania P-27 tzw. sierżant rowerowy); [6] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Drobnera od strony Bulwaru Słonecznego, w sąsiedztwie Placu Bema - nakładające się oznakowanie P-23 na oznakowanie ze strzałkami kierunkowymi jazdy na wprost i w prawo; [8] pasa ruchu dla rowerów na pl. Orłąt Lwowskich, w kierunku ul. Piłsudskiego, odcinek od ul. Nabycińskiej do ul. Robotniczej (kontrapas – dotyczy oznakowania P-23); [9] pasa ruchu dla rowerów na ul. Piłsudskiego na odcinku od pl. Orłąt Lwowskich w kierunku pl. Legionów (dotyczy oznakowania P-23 znajdującego się w pobliżu pl. Orłąt Lwowskich).

<sup>76</sup> [1] ul. Mickiewicza – czerwiec 2021 r.; [2] ul. Kamienna – droga dla rowerów od pl. Powstańców Śląskich do ul. Ślężnej – czerwiec 2020 r.; [3] ul. Borowska – lipiec 2021 r.; [4] ul. Piłsudskiego – kwiecień 2021 r.; [5] ul. Piotra Skargi – kwiecień 2021 r.; [5] ul. Komandorska – inwestycja zakończona w 2022 r.; [6] pl. Orłąt Lwowskich – inwestycja zakończona w 2021 r.

<sup>77</sup> Na odcinku od ul. Ślężnej do ul. Komandorskiej.

co naruszało § 48 § 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie<sup>78</sup>. Ponadto widoczne były obniżenia krawężników poza światłem przejazdu przez ul. Sanocką (poza wyznaczonym oznakowaniem poziomym przejazdem dla rowerzystów). Przedmiotową kwestię opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. III str. 142-145, 148, 153, t. VI str. 1-26)

Ponadto w wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, że oznakowanie pionowe było wykonane zgodnie z projektem organizacji ruchu, a także, iż oznakowanie to na ogół było sytuowane po prawej stronie infrastruktury rowerowej (względem kierunku jazdy rowerzysty). Jednakże stwierdzono przypadki<sup>79</sup>, w których oznakowanie pionowe znajdowało się po lewej stronie (względem kierunku jazdy rowerzysty), co naruszało wymogi wynikające z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych<sup>80</sup>.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił<sup>81</sup>, że usytuowanie oznakowania było zgodne z zatwierdzonym projektem, a także odnosząc się do kwestii ewentualnego wnoszenia uwag przez ZDiUM co do takich rozwiązań wyjaśnił, że Dział Eksploatacji Oznakowania w trakcie czynności odbiorowych przejmuje do eksploatacji wykonane oznakowanie jedynie pod względem ilościowym, jakościowym i zgodności z zatwierdzonym projektem.

Ponadto w wyniku oględzin stwierdzono przypadki, w których oznakowanie pionowe nie było spójne z faktycznie istniejącą lokalną infrastrukturą<sup>82</sup>.

Dyrektor ZDiUM w odniesieniu do tych przypadków wyjaśnił, że znak ustawiono zgodnie z organizacją ruchu docelowego bądź wskazywał, że Dział Eksploatacji Oznakowania ZDiUM nie posiadał wiedzy w tym przedmiocie, wskazując jako właściwych projektantów oraz organ zarządzający ruchem. Ponadto Dyrektor ZDiUM odnosząc się do kwestii ewentualnego wnoszenia uwag przez ZDiUM co do takich rozwiązań wyjaśnił również, że nadzór inwestorski ZDiUM nie wnosił takich uwag albo że Dział Eksploatacji Oznakowania w ZDiUM trakcie czynności odbiorowych przejmuje do eksploatacji wyniesione oznakowanie jedynie pod względem ilościowym, jakościowym i zgodności z zatwierdzonym projektem.

(akta kontroli t. III 146-148, 150-152, t. VI str. 1-26)

W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono ponadto, że:

---

<sup>78</sup> Dz.U. z 2016 poz. 124 ze zm.

<sup>79</sup> Które dotyczyły następujących lokalizacji: [1] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Świdnicką (w stronę Teatru Capitol, po południowej stronie skrzyżowania ul. Świdnickiej z ul. Piłsudskiego); [2] dróg dla rowerów dobiegających od zachodniej i wschodniej strony do parkingu przy ul. Godebskiego (w ciągu dróg rowerowych przy ul. Mickiewicza) – znaki pionowe wskazujące na zakończenie drogi dla rowerów przed przestrzenią parkingu; [3] placu Słonecznego, w miejscu zakończenia drogi dla rowerów od strony wschodniej Placu, w pobliżu Mostu Młyńskiego; [4] początku drogi dla rowerów na ul. Komandorskiej (od strony ul. Wielkiej).

<sup>80</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2310 ze zm.

<sup>81</sup> W odniesieniu do następujących lokalizacji: [1] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Świdnicką (w stronę Teatru Capitol, po południowej stronie skrzyżowania ul. Świdnickiej z ul. Piłsudskiego); [2] dróg dla rowerów dobiegających od zachodniej i wschodniej strony do parkingu przy ul. Godebskiego (w ciągu dróg rowerowych przy ul. Mickiewicza) – znaki pionowe wskazujące na zakończenie drogi dla rowerów przed przestrzenią parkingu; [3] placu Słonecznego, w miejscu zakończenia drogi dla rowerów od strony wschodniej Placu, w pobliżu Mostu Młyńskiego.

<sup>82</sup> Które dotyczyły następujących lokalizacji i rozwiązań: [1] na Bulwarze Słonecznym w miejscu rozpoczęcia drogi dla rowerów od strony wschodniej Placu – w pobliżu Mostu Młyńskiego zamontowany został znak C-13 (droga dla rowerów), w sytuacji gdy pomiędzy tą drogą a znakiem znajdowała się również infrastruktura przeznaczona dla ruchu pieszych (chodnik); [2] w pobliżu skrzyżowania ul. Mickiewicza z ul. Kopernika (północno-zachodni narożnik skrzyżowania) zamontowany został znak pionowy C-13/16 (lico znaku skierowane w stronę ul. Mickiewicza), gdy użytkownicy poruszający się ul. Kopernika od strony północnej w kierunku skrzyżowania ul. Mickiewicza z ul. Kopernika nie byli informowani o zakończeniu drogi dla rowerów i pieszych; [3] za przejazdem dla rowerzystów po północnej stronie skrzyżowania ul. Mickiewicza i ul. Kopernika (jazda w kierunku zachodnim) brak było oznakowania pionowego i poziomego, które wskazywałoby na możliwość poruszania się rowerzysty po zakończeniu przejazdu dla rowerzystów (w kierunku biegnącej dalej wzdłuż ul. Mickiewicza drogi dla rowerów).

- a) w ciągu ul. Borowskiej (kierunek do ul. Grota Roweckiego), wzdłuż prawej krawędzi drogi dla rowerów od strony parkingu Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego we Wrocławiu, przymocowane zostały metalowe bariery (wygrodzienia). Część z nich przymocowana była do obrzeży znajdujących przy nawierzchni drogi dla rowerów, a ponadto część z nich przechylona była w taki sposób, że znajdowały się one częściowo w świetle przestrzeni wyznaczonej dla rowerzystów (znajdowały się w skrajni drogi dla rowerów). Elementów tych nie przewidziano w obowiązującej dokumentacji organizacji ruchu.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że przedmiotowe wygrodzienia nie zostały zamontowane przez Zarząd (teren ten nie należy do pasa drogowego), jak również ZDiUM nie zlecał ich montażu. Dodał, że Zarząd zidentyfikował, że wygrodzienia zostały zamontowane przez zarządcę nieruchomości już po wybudowaniu przedmiotowej drogi dla rowerów. Dyrektor ZDiUM zadeklarował, że w celu uregulowania powyższej kwestii Zarząd wystąpi do zarządcy gruntu z wnioskiem o prawidłowy montaż barier.

- b) gałęzie drzew, krzewów oraz innej roślinności znajdowały się w skrajni/przeźreni infrastruktury rowerowej: [1] po północnej stronie ul. Małachowskiego (przeźren od strony jezdni na wysokości obiektu hotelowego); [2] na drodze rowerowej ul. Komandorska (odcinek pomiędzy skrzyżowaniem z ul. Studzienną i ul. Skwerową); [3] po wschodniej stronie ul. Borowskiej (pomiędzy wiaduktem kolejowym oraz przystankiem komunikacji publicznej „Przystankowa”).

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że za utrzymanie zieleni w pasie drogowym odpowiada Zarząd Zieleni Miejskiej. Ponadto poinformował, że przekazał do Zarządu Zieleni Miejskiej informacje o stwierdzonych w toku kontroli przywołanych przypadkach (informacje w tym zakresie przekazano 28 czerwca 2022 r.<sup>83</sup> oraz 29 czerwca 2022 r.<sup>84</sup>).

(akta kontroli t. III str. 5, 16, 148, 153, t. VI str. 1-26)

**3.6.** Do ZDiUM nie wpływały skargi, wnioski bądź petycje w sprawach związanych z utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej. Odnotowano natomiast sześć przypadków korespondencji w formie elektronicznej dotyczącej szeroko rozumianych zagadnień związanych z utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej<sup>85</sup>.

Pośród powyższych sześciu spraw, w jednym przypadku ZDiUM otrzymał korespondencję przekazaną przez Biuro Zrównoważonej Mobilności UM Wrocławia<sup>86</sup>, która odnosiła się do utrzymania odcinka drogi dla pieszych i rowerów w obszarze Parku Klecińskiego (objętego oględzinami wskazanymi w punkcie 3.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Z korespondencji wynikało, że jej nadawca spostrzegł spękania nawierzchni drogi. W związku ze zgłoszeniem wykonawca zrealizował prace naprawcze w grudniu 2021 r.

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin<sup>87</sup> fragmentu drogi dla rowerów i pieszych, znajdującego się w Parku Klecińskim stwierdzono na odcinku ok. 30 m

<sup>83</sup> W zakresie dotyczącym ul. Małachowskiego i Komandorskiej.

<sup>84</sup> W zakresie dotyczącym ul. Borowskiej.

<sup>85</sup> Korespondencja dotyczyła: [1] Poprawy stanu i infrastruktury drogi dla rowerów w ul. Obornickiej; [2] Naprawy drogi dla rowerów oraz chodnika przy ul. Kamiennej na odcinku od Pl. Powstańców Śląskich do ul. Ślężnej; [3] Prac budowlanych (wykopu) w obrębie drogi dla rowerów przy ul. Kazimierza Wielkiego oraz blokowania pasa ruchu przeznaczonego m.in. dla rowerzystów przez prace budowlane przy ul. Oławskiej; [4] Złego stanu separatorów na ul. Dworcowej i Krasińskiego oraz nieciągłości trasy rowerowej na ul. Krasińskiego w stronę północną i na ul. Komuny Paryskiej; [5] Stanu nawierzchni (spękań) drogi dla pieszych i rowerów w obszarze Parku Klecińskiego oraz oznakowania ul. Pawiej jako ulicy ślepej, przy jednoczesnej dostępności przejazdu dla poruszających się rowerem; [6] Uszkodzenia i braku stojaków rowerowych przy ul. Teatralnej.

<sup>86</sup> Wpływ do ZDiUM w dniu 16 listopada 2021 r.

<sup>87</sup> W dniu 9 czerwca 2022 r.

nieregularne spękania nawierzchni<sup>88</sup>. Koordynator w Biurze Zrównoważonej Mobilności UM Wrocławia (Oficer rowerowy), uczestniczący w oględzinach, oświadczył w ich toku, że pierwotna naprawa przeprowadzana była przez wykonawcę z zastosowaniem najmniej inwazyjnej technologii. Wskazał również, że usterka zostanie zgłoszona wykonawcy.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że w związku ze stwierdzeniem w toku kontroli NIK ponownego wystąpienia spękań nawierzchni drogi dla rowerów i pieszych w obrębie Parku Klecińskiego, w dniu 20 czerwca 2022 r., odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli wykonawców. W wyniku ustaleń poczynionych na spotkaniu, w dniu 23 czerwca 2022 r., Zarząd zlecił przeprowadzenie odwiertów nawierzchni, które wykonano w dniu 28 czerwca 2022 r. oraz zadeklarował, że po opracowaniu wyników przez laboratorium Zarząd podejmie dalsze działania zmierzające do naprawy nawierzchni.

(akta kontroli t. II str. 239-250, t. III str. 149, 154, t. VI str. 1-85).

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W ZDiUM w zbadanym zakresie dotyczącym odcinków dróg<sup>89</sup>, na których istniała infrastruktura rowerowa, w latach 2019-2021 nie zapewniono przeprowadzenia kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, pomimo tego, że zgodnie z przywołanym przepisem obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że *„Realizowany przez ZDiUM system nadzorowania stanu technicznego dróg jest prowadzony zgodnie z duchem wymagań Prawa budowlanego. System ten uwzględnia specyfikę dróg, istotnie różną od takich obiektów jak np. budynki, przez prowadzenie ciągłych obserwacji stanu nawierzchni i infrastruktury drogowej oraz wielopoziomą weryfikację zauważonych i zgłoszonych uszkodzeń. Jednocześnie system ten zapewnia racjonalne i optymalne wykorzystanie zasobów zarządu dróg.”* Ponadto Dyrektor ZDiUM wyjaśnił m.in., że przez ZDiUM wykonywana jest podstawowa kontrola dróg w ramach objazdów – pracownicy Działu Inspekcji i Obsługi Zgłoszeń prowadzą kontrole pasa drogowego i dokumentują je w formie rejestru kontroli, a w prowadzonych elektronicznie książkach dróg dokumentowane są dane o remontach bieżących przeprowadzanych przez Zespół Drogowy.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że wymóg dokonywania kontroli okresowych wynikał z przywołanego powyżej przepisu ustawy Prawo budowlane, a rezultatem tej kontroli, przeprowadzonej przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności (zgodnie z art. 61 ust. 4 ustawy Prawo budowlane), powinno być sporządzenie protokołu spełniającego wymogi określone w art. 62a ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli t. I str. 265, t. II str. 3, 13-14, str. 201-202, t. III str. 179-180, 183, 189-192)

2. Dzienniki objazdu dróg w zakresie dotyczącym dróg, dla których siedmiu odcinków przeprowadzono oględziny dotyczące utrzymania stanu infrastruktury rowerowej.

<sup>88</sup> Widoczne były także ślady po naprawach polegających na miejscowym naniesieniu spoiwa. Miejsca występujących uszkodzeń pokrywały się częściowo z miejscami wskazującymi na dokonywanie napraw. Ponadto w pobliżu wyżej wymienionych uszkodzeń zaobserwowano, że pomiędzy niektórymi obrzeżami, a nawierzchnią bitumiczną drogi występowały wolne przestrzenie (szczeliny).

<sup>89</sup> Badanie przeprowadzono na próbie następujących ulic/lub ich odcinków we Wrocławiu, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa: Borowska, Kamienna, Mickiewicza, Orłąt Lwowskich (plac), Piłsudskiego oraz Świdnicka.

prowadzone były bez dochowania wymogów wynikających z załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg, tj.:

- a) nie wpisywano danych w kolumnie „Trasa objazdu”;
- b) w kolumnie 5 „Zauważone usterki, braki i uszkodzenia oraz lokalizacja” nie wskazywano elementu drogi, której one dotyczyły (np. droga dla rowerów);
- c) nie wpisywano danych w kolumnie 6 „Zalecenia pokontrolne i termin realizacji”, tj. nie uzupełniano kolumny wskazanej w załączniku nr 2 do przywołanego powyżej rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r.;
- d) sposób uzupełnienia daty wskazywanej w kolumnie 2 „Data objazdu” nie gwarantował, że daty wykazane w tej kolumnie odzwierciedlały stan faktyczny.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że „Z uwagi na organizację realizowanego przez ZDiUM systemu nadzorowania stanu dróg oraz charakterystykę napełniania danymi systemu informatycznego, w którym prowadzone są książki dróg wraz z dziennikami objazdu dróg – informacje, które znajdują się w dziennikach objazdu dróg ograniczają się do obszaru danych generowanych przez inspektorów nadzoru inwestorskiego Zespołu Drogowego (bez możliwości bezpośredniego dokonywania wpisów przez inspektorów w systemie informatycznym). W tym procesie dane źródłowe od inspektorów Zespołu Drogowego są przetwarzane w taki sposób, aby jak najlepiej wypełnić szablon dzienników objazdu dróg w systemie informatycznym, w którym prowadzone są książki drogi. Inspektorzy Zespołu Drogowego udają się bezpośrednio w miejsca występujących uszkodzeń (znane w oparciu codzienne przejazdy kontrolne pracowników Działu Inspekcji i Obsługi Zgłoszeń), stąd w tym systemie nie mamy do czynienia z trasą objazdu w danych generowanych przez inspektorów Zespołu Drogowego. Z uwagi na różne formaty danych, szczegółowe informacje inspektorów Zespołu Drogowego o lokalizacji uszkodzeń w pasie drogowym nie są możliwe do przetworzenia do wpisu do elektronicznych dzienników objazdu dróg. Podobnie nie jest możliwe przetworzenie informacji o dacie wykonania objazdu, stąd ma miejsce automatyczne oznaczenie tej daty jako poprzedzającej przeciętnie o dwa tygodnie wykonanie naprawy uszkodzenia.”

W odniesieniu do przywołanych wyjaśnień NIK wskazuje, że sposób i zakres danych niezbędnych do wprowadzenia do dziennika objazdu dróg wynika z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, tj. z rozporządzenia w sprawie ewidencji dróg (załącznik nr 2).

(akta kontroli t. II str. 45-83, t. III str. 2-3, 11-12)

3. Protokoły<sup>90</sup> obrazujące wyniki okresowej kontroli dróg, o której mowa w art. 62 ust.1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (kontrole okresowe przeprowadzane co najmniej raz na 5 lat) zostały zaakceptowane przez ZDiUM, pomimo tego, że nie spełniały wymogów wynikających z art. 62a ustawy Prawo budowlane lub nie zostały sporządzone rzetelnie w następującym zakresie:
  - a) w treści wszystkich 14 protokołów objętych badaniem kontrolnym, które zostały zrealizowane po wejściu w życie art. 62a ustawy Prawo budowlane, nie wyodrębniano infrastruktury rowerowej (np. drogi dla rowerów) jako zakresu kontroli, pomimo tego że obowiązek podania zakresu kontroli w protokole wynikał z art. 62a ust. 2 pkt 5 ustawy Prawo budowlane. W konsekwencji z treści protokołu kontroli okresowej nie wynikało, których elementów drogi dotyczą poszczególne ustalenia kontroli okresowej;

<sup>90</sup> Dotyczy protokołów dla ulic: Mickiewicza (jeden protokół sprzed 19 września 2020 r.), Borowskiej (dwa protokoły sprzed 19 września 2020 r. oraz cztery protokoły po tej dacie), Kamiennej (dwa protokoły), Świdnickiej (trzy protokoły), Piłsudskiego (cztery protokoły) oraz Komandorskiej (jeden protokół).

- b) w treści protokołów nie wypełniono pól: [1] „Oświetlenie uliczne” – w przypadku wszystkich 17 protokołów; [2] „Oznakowanie drogowe” – w przypadku trzech protokołów<sup>91</sup>, a tym samym zaakceptowanie treści takich protokołów było działaniem nierzetelnym;
- c) w przypadku czterech protokołów<sup>92</sup>, w których treści stwierdzono w odniesieniu co najmniej do części infrastruktury, że jej stan był „zły” lub „bardzo zły” nie wskazywały one zaleceń (wraz z określeniem czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, a także termin wykonania tych czynności), pomimo tego, że stosownie do wymogów wynikających z art. 62a ust. 1, ust. 2 pkt 7 oraz ust. 3 ustawy Prawo budowlane z kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, osoba przeprowadzająca kontrolę sporządza protokół, który zawiera m.in. zalecenia, jeżeli zostały stwierdzone nieprawidłowości, w których to zaleceniach określa się czynności mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz termin wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił m.in., że *„na podstawie szczegółowych danych wprowadzonych do systemu OST 2010, zostały wygenerowane protokoły z przeglądów 5-letnich dróg gminnych we Wrocławiu za rok 2021. Brak zaleceń, uwag w pozycjach protokołów ogólnych, wygenerowanych na podstawie wprowadzonych szczegółowych danych i ocen do systemu OST 2010 jest pochodną, że ogólna ocena obiektu budowlanego (drogi gminnej) jest zadawalająca, a przydatność do użytkowania bez ograniczeń. Szczegółowe dane i oceny konkretnych elementów infrastruktury drogowej danego obiektu budowlanego są w bazie danych (...).”*

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje w szczególności, że wymóg sporządzania protokołów z kontroli okresowych, o których mowa m.in. w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, wynikał z art. 62a ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli t. II str. 1-3, 15-27, 32, t. III str. 1-2, 9-11, 43-50)

4. Stan oznakowania poziomego nie zawsze zapewniał jego pełną czytelność<sup>93</sup>.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że *Oznakowanie poziome na terenie miasta odnawiane jest w miesiącach letnich, przy sprzyjających warunkach pogodowych. Wskazane obiekty nie były jeszcze odnawiane w tym roku.*

(akta kontroli t. III str. 142-145, 148, 153, t. VI str. 1-26)

5. Na skrzyżowaniu ulic Sanockiej i Komandorskiej występowały zbyt wysokie uskoki poprzeczne o wysokości ok. 4 cm na styku łączenia krawędzi jezdni i krawężników przejazdu dla rowerzystów (zarówno po północnej, jak i południowej stronie tego

<sup>91</sup> Protokoły dotyczące kontroli ulic: [1] Mickiewicza (nr 20/W/2020); [2] Borowskiej (nr 24/P/2020 oraz 25/P/2020).

<sup>92</sup> Z kontroli przeprowadzonych po wejściu w życie art. 62a ustawy Prawo budowlane (tj. 19 września 2020 r.). Protokoły dotyczące kontroli ulic: [1] Kamiennej (nr 248/G/2021 oraz 249/G/2021); [2] Piłsudskiego (nr 471/G/2021) oraz [3] Komandorskiej (nr 312/G/2021).

<sup>93</sup> Stan ten dotyczył: [1] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Borowską w pobliżu ul. Kukuczki po stronie wschodniej tego przejazdu – nieczytelne oznakowanie poziome informujące rowerzystów o konieczności ustąpienia pierwszeństwa; [2] wschodniej strony ul. Borowskiej (na odcinku od skrzyżowania z ul. Kamiennej do skrzyżowania z ul. Glinianą) – nieczytelne lub o ograniczonej czytelności oznakowanie poziome informujące o wydzieleniu drogi dla rowerów; [3] ul. Świdnickiej (od strony ul. Swobodnej w kierunku północnym) - oznakowanie poziome w pobliżu skrzyżowania z ul. Piłsudskiego częściowo znacznie zatarte; [4] ul. Świdnickiej (odcinek od pl. Kościuszki do ul. Piłsudskiego) - występowały przypadki nakładania się oznakowania poziomego, także naniesionego w różnych kolorach (na odcinku tym występowało oznakowanie bądź ślady/pozostałości oznakowania w kolorach: białych, żółtym i czerwonym). Ponadto oznakowanie niewynikające z obowiązującej organizacji ruchu nie zostało skutecznie usunięte; [5] ul. Piotra Skargi (wlot od strony skrzyżowania z ul. Oławską w kierunku skrzyżowania ul. Teatralnej – oznakowania P-27 tzw. sierżant rowerowy; [6] przejazdu dla rowerzystów przez ul. Drobnera od strony Bulwaru Słonecznego, w sąsiedztwie Placu Bema - nakładające się oznakowanie P-23 na oznakowanie ze strzałkami kierunkowymi jazdy na wprost i w prawo; [8] pasa ruchu dla rowerów na pl. Orłąt Lwowskich, w kierunku ul. Piłsudskiego, odcinek od ul. Nabycińskiej do ul. Robotniczej (kontrapas – dotyczy oznakowania P-23); [9] pasa ruchu dla rowerów na ul. Piłsudskiego na odcinku od pl. Orłąt Lwowskich w kierunku pl. Legionów (dotyczy oznakowania P-23 znajdującego się w pobliżu pl. Orłąt Lwowskich).

przejazdu), co nie odpowiadało wymogom § 48 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Zgodnie z przywołanym przepisem wysokość progów i uskoków na ścieżce rowerowej nie powinna przekraczać 1 cm. W obrębie tego skrzyżowania wykonano natomiast obniżenia krawężników poza światłem drogi dla rowerów (oraz szerokości przejazdu dla rowerzystów), tj. w miejscach w których przejazd rowerowy był wyznaczony w poprzedzającej organizacji ruchu.

Dyrektor ZDiUM wyjaśnił, że ostateczna wersja organizacji ruchu wyznaczyła przejazd rowerowy kosztem zawężenia wcześniej projektowanego przejścia dla pieszych, obok którego według wersji pierwotnej organizacji ruchu drogowego przygotowano nawierzchnię dla rowerzystów z odpowiednio obniżonymi krawężnikami. Ponadto Dyrektor ZDiUM poinformował o planowanej korekcie w tym względzie (w zakładanym terminie do końca III kwartału 2022 r.).

(akta kontroli t. III str. 142-145, 149, 154 t. VI str. 1-26, t. XI str. 45-49)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Realizowane przez Zarząd działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej, niemniej w tym obszarze wystąpiły nieprawidłowości polegające na: [1] występowaniu niewłaściwego stanu nawierzchni infrastruktury rowerowej oraz [2] występowaniu przypadków, w których stan oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej nie zapewniał ich spostrzegalności i pełnej czytelności. Ponadto w działalności ZDiUM stwierdzono nieprawidłowości związane z nieprzestrzeganiem przepisów ustawy Prawo budowlane, a polegające na: [1] nieprzeprowadzaniu co najmniej raz w roku kontroli okresowych, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w odniesieniu do odcinków dróg, na których istniała infrastruktura rowerowa; [2] zaakceptowaniu protokołów z kontroli okresowych dotyczących odcinków dróg, na których znajdowała się infrastruktura rowerowa, przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat, które to dokumenty nie zawierały danych wymaganych na podstawie art. 62a ustawy Prawo budowlane. Ponadto stwierdzono przypadki nierzetelnego prowadzenia dzienników objazdów dróg.

## 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:

|         |  |
|---------|--|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.  |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie przedkładania przez wykonawców zadań inwestycyjnych gwarancji ubezpieczeniowych z terminem obowiązywania zgodnym z obowiązującymi w tym zakresie postanowieniami umów.</li><li>2. Przeprowadzanie co najmniej raz w roku kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane w zakresie dotyczącym odcinków dróg, na których znajduje się infrastruktura rowerowa.</li><li>3. Rzetelne prowadzenie dzienników objazdów dróg.</li><li>4. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji przedkładanych przez wykonawców protokołów z kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane.</li></ol> |



5. Podjęcie działań na rzecz zapewnienia przez ZDiUM, stosownie do występujących w tym zakresie bieżących potrzeb, właściwego stanu nawierzchni infrastruktury rowerowej oraz jej oznakowania.

## 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 we Wrocławiu. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław,            sierpnia 2022 r.

Kontroler  
Jakub Mucha  
główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor  
z up. Wicedyrektor  
Krzysztof Całka

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*