



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.011.06.2022

Krzysztof Szewczyk
Dyrektor Zarządu Dróg, Komunikacji
i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu

Zarząd Dróg, Komunikacji
i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu
ul. Jana Matejki 1
58-300 Wałbrzych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu ¹ ul. Jana Matejki 1, 58-300 Wałbrzych
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Szewczyk, Dyrektor Zarządu Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu ² , od 4 lipca 2013 r. i nadal.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. 2. Przygotowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. 3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Anna Zielińska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/96/2022 z 6 maja 2022 r. 2. Renata Połatajko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/103/2022 z 10 maja 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4, 16)

¹ Dalej: ZDKiUM lub Zarząd.

² Dalej: Dyrektor ZDKiUM lub Dyrektor Zarządu.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Podejmowane przez ZDKiUM działania przyczyniały się do rozwoju sieci infrastruktury rowerowej w Wałbrzychu, a także do jej utrzymania. 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 atrakcyjność⁵ jej użytkowania.

Monitorowanie realizacji celów i zadań w zakresie rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej realizowane było przez Zarząd w zakresie obejmującym sporządzanie corocznych planów finansowych oraz opracowywanie półrocznych i rocznych sprawozdań z ich wykonania. W dokumentach tych uwzględniano m.in. potrzeby dotyczące infrastruktury rowerowej.

ZDKiUM, realizując zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej Wałbrzycha, prawidłowo dokonał oceny ofert i wyboru wykonawców. Także realizacja tych przedsięwzięć pod względem rzeczowym przebiegała właściwie, a jej stan co do zasady odpowiadał obowiązującym w tym aspekcie wymogom. W działalności ZDKiUM w tej sferze nie ustrzeżono się jednak nieprawidłowości, które polegały na: [1] nieujęciu wymaganych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (wysp/azyli prefabrykowane) w kosztorysie ofertowym dotyczącym zamówienia realizowanego przy ul. Świdnickiej; [2] wyznaczeniu fragmentu pasa ruchu dla rowerów na ul. Świdnickiej o szerokości poniżej 1,5 m, co było niezgodne z § 46 ust. 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁶; [3] umieszczeniu na jezdni dwukierunkowej na ul. Świdnickiej znaku F-19, przewidzianego do stosowania na jezdniach jednokierunkowych.

Podejmowane przez Zarząd działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej, niemniej również w tym obszarze wystąpiły nieprawidłowości polegające m.in. na: [1] niewłaściwym prowadzeniu książek dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej; [2] braku spójności i ciągłości infrastruktury rowerowej na skrzyżowaniu ul. Podwale i ul. Wieniawskiego, gdyż istniejąca infrastruktura nie umożliwia kontynuacji jazdy rowerem; [3] braku zamontowania przewidzianych w projekcie organizacji ruchu dla ul. Świdnickiej separatorów ruchu oraz punktowych elementów odblaskowych na jezdni; [4] występowaniu na sześciu odcinkach częściowo zatartego oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej; [5] braku dostosowania dwukierunkowych przejazdów dla rowerzystów do wymaganej od 8 października 2015 r.⁷ szerokości 3 m (co dotyczyło trzech odcinków).

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ 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).

⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 124, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dróg publicznych i ich usytuowania.

⁷ Zmiana pkt 4.2.2. załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów oraz urządzeń BRD wprowadzona rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz.U. poz. 1314).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ 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. W Wałbrzychu kwestie dotyczące utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej uregulowano w:

- *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałbrzycha*⁹, w którym przyjęto główne kierunki rozwoju ścieżek rowerowych, zakładające m.in. rozwój systemu połączeń rowerowych: 1) w osi północ-południe (po szlaku drogi nr 35); 2) we wschodniej części Gminy w ramach istniejących kompleksów zieleni; oraz 3) w kierunku zachodnim – do Szczawna-Zdroju przez obszar Białego Kamienia. W ramach głównych kierunków rozwoju ścieżek rowerowych wskazano także na budowę czterech parkingów typu Bike+Ride.
- *Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych*¹⁰ – w dokumencie tym założono m.in. zwiększenie udziału ruchu rowerowego z poziomu ok. 2% do poziomu 20% w perspektywie do 2030 roku, poprzez rozwój sieci rowerowej wraz z ewentualnymi usługami roweru miejskiego¹¹. Wskazano także na planowane uzupełnienie istniejącej sieci infrastruktury rowerowej w dwóch zespołach tras¹².
- *Programie „Zielony Wałbrzych 2020”*¹³, którego celem było podniesienie jakości życia w mieście do roku 2020 poprzez radykalną poprawę stanu środowiska naturalnego. Jednym z obszarów tego programu był projekt „Rowerowy Wałbrzych”, który obejmował m.in. program budowy ścieżek rowerowych (5-10 km rocznie), budowę systemu ścieżek rowerowych łączących miasta i gminy oraz obwodnicy rowerowej Wałbrzycha¹⁴, a także budowę systemu infrastrukturalnych ułatwień i zabezpieczeń dla rowerzystów¹⁵.

Powyższe akty nie zawierały regulacji odnoszących się bezpośrednio do działań Zarządu, nie wskazywały także wymogów co do przedmiotu, częstotliwości i sposobu

⁸ 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.

⁹ Uchwała nr XII/107/19 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha; dalej: Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Wałbrzycha; s. 311-314.

¹⁰ Uchwała nr XXXVIII/430/21 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych”; dalej: Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych. Poprzednio obowiązujący Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Wałbrzychu i Szczawnie-Zdroju (przyjęty uchwałą nr XXXV/283/2012 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 10 lipca 2012 r.) nie określał planowanych do osiągnięcia celów w zakresie infrastruktury rowerowej, wskazywał jednak na potrzebę m.in. wzbudzenia ruchu rowerowego do poziomu powyżej 5% udziału w ruchu miejskim, budowy i wydzielenia systemu tras rowerowych (w tym ustalenie standardu jakościowego utrzymania ścieżek rowerowych), budowy parkingów rowerowych i parkingów (Bike & Ride), wprowadzenie systemu ogólnodostępnych rowerów miejskich oraz możliwości przewozu rowerów środkami komunikacji. (s. 68, 93, 94).

¹¹ Tj. systematyczna realizacja koncepcji sieci rowerowej do poziomu zapewniającego wzrost udziału tego ruchu w podziale zadań przewozowych, z uwzględnieniem ukształtowania terenu w mieście, oraz zapewnienie usług wsparcia dla ruchu rowerzystów: parkingi dla rowerów, wypożyczalnie sprzętu, rower miejski, warsztaty i przechowalnie rowerów (Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych s. 94, 95, 985, 985, 98, 120).

¹² 1. Na terenie Wałbrzycha dodanie do istniejącej obwodnicy zachodniej w ulicach: Andersa na teren miasta Szczawno-Zdrój z ewentualnym przedłużeniem ku Podzamczu; 2. Dwoch tras centralnych: północ – południe wzdłuż ciągu Sikorskiego – Chrobrego – Kolejowej – Armii Krajowej do Wrocławskiej oraz wylotowej na południowy wschód wzdłuż ul. 11 Listopada do ul. Noworudzkiej (Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych, s. 151-152).

¹³ Program będący częścią programu przyjętego uchwałą nr LXII/624/2014 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla miasta Wałbrzycha”; dalej: Program Ograniczenia Niskiej Emisji dla miasta Wałbrzycha.

¹⁴ Program „Aglomeracja Wałbrzyska na rowerze”.

¹⁵ Program Ograniczenia Niskiej Emisji dla miasta Wałbrzycha, s. 86-87.

monitorowania przyjętych założeń w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że monitorowanie realizacji celów i zadań w zakresie rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej realizowane było poprzez sporządzanie corocznych planów budżetowych oraz opracowywanie półrocznych i rocznych sprawozdań z ich wykonania. Poszczególne inwestycje ujmowane były według priorytetu inwestycji drogowych z uwzględnieniem infrastruktury rowerowej, o ile pozwalały na to możliwości terenowe i techniczne w danej lokalizacji. O przyjętych ostatecznie do realizacji inwestycjach decydowała Rada Miejska Wałbrzycha, zgodnie z możliwościami finansowymi Gminy Wałbrzych.

(akta kontroli tom I str. 5-6, 64-73, 228-234; tom II str. 3-4, 8-13)

2. Realizacja założeń dotyczących utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, przyjętych w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałbrzycha, Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Wałbrzych* (wcześniej: *Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Wałbrzychu i Szczawnie-Zdroju*) oraz w Programie „Rowerowy Wałbrzych”, doprowadziła do uzupełnienia infrastruktury rowerowej po wschodniej stronie miasta¹⁶. Nie zrealizowano jednak założeń w zakresie budowy infrastruktury rowerowej w osi północ-południe (po szlaku drogi krajowej nr 35¹⁷ ul. Chrobrego – ul. Kolejowa – ul. Armii Krajowej do Wrocławskiej) oraz w kierunku zachodnim: do Szczawna-Zdroju przez obszar Białego Kamienia, ponadto zrealizowana inwestycja na ul. Noworudzkiej oraz części ul. 11 Listopada nie została połączona z główną osią komunikacyjną miasta, tj. DK 35.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że w ramach realizacji założenia budowy infrastruktury rowerowej po szlaku DK 35 zaplanowano do realizacji inwestycję dotyczącą przebudowy ul. Wrocławskiej na odcinku od ul. Długiej do ul. Odlewniczej (wraz ze skrzyżowaniami)¹⁸, zaś całkowite uzupełnienie infrastruktury rowerowej na tym odcinku możliwe będzie po zakończeniu realizowanej inwestycji budowy obwodnicy Wałbrzycha w ciągu DK 35, co umożliwi wprowadzenie organizacji ruchu uwzględniającej infrastrukturę rowerową¹⁹. W zakresie uzupełnienia infrastruktury rowerowej w zachodniej części miasta Dyrektor ZDKiUM wskazał na przebudowę ul. Andersa przez poprzedniego zarządcę tej drogi, który nie wybudował na tej ulicy infrastruktury rowerowej; a także realizowane połączenie infrastrukturą rowerową Wałbrzycha z Gminą Boguszów-Gorce poprzez budowę drogi dla pieszych i rowerów przy ul. 1 Maja i ul. Zachodniej (planowane zakończenie prac 30 czerwca 2023 r.).

W ramach realizacji programu budowy 5-10 km ścieżek rowerowych rocznie²⁰, w 2019 r. wybudowano lub wyznaczono łącznie 3701 m dróg dla rowerów, ciągów pieszo-rowerowych i pasów ruchu dla rowerów. Celu nie osiągnięto także w 2020 r., w którym wybudowano 547 m ciągu pieszo-rowerowego. Odnosząc się do stopnia realizacji programu budowy 5-10 km ścieżek rowerowych rocznie Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że skala realizowanych inwestycji wynikała z możliwości finansowych jednostki.

Według stanu na 31 marca 2022 r. infrastruktura rowerowa Wałbrzycha nie tworzyła zwartego i spójnego systemu połączeń tras rowerowych²¹, a także nie stworzono w pełnym zakresie obwodnicy rowerowej Wałbrzycha.

¹⁶ Realizacja inwestycji na ul. Świdnickiej, przed okresem objętym kontrolą również na ul. Strzegomskiej oraz w Gminie Walim.

¹⁷ Dalej: DK 35.

¹⁸ W ramach tej inwestycji zaplanowano budowę ok. 500 m ścieżki rowerowej, inwestycja na etapie przygotowania dokumentacji projektowej.

¹⁹ Rozpoczęcie prac nad koncepcją wykorzystania ulic w tym obszarze planowane jest na 2023 r.

²⁰ Program „Rowerowy Wałbrzych”.

²¹ Działanie nr 2 określone na str. 312 *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Wałbrzycha*.

(akta kontroli tom I str. 232-234; tom II str. 1-4, 14-15, 19-21)

ZDKiUM zlecał przeprowadzanie badań dobowego natężenia ruchu drogowego, w tym ruchu rowerowego. W okresie objętym kontrolą badanie przeprowadzono w maju 2019 r. i w kwietniu 2022 r.²².

W 2019 r. zleconym przez ZDKiUM badaniem objęto trzy punkty pomiarowe (ul. Wysockiego, ul. Uczniowska oraz ul. Pługa), na których odnotowano odpowiednio 109, 239 i siedem rowerów. Badaniem przeprowadzonym w 2022 r. objęto łącznie 30²³ punktów pomiarowych. W 14 punktach liczba rowerów przekroczyła 30, w tym najwięcej rowerów (odpowiednio 111, 82 i 80) odnotowano w punktach przy al. Wyzwolenia 38, ul. Orkana 62 oraz ul. Gen. Andersa 149. Na drogach gminnych największy ruch rowerowy odnotowano w punkcie przy ul. Pocztovej (w rejonie skrzyżowania z ul. Poprzeczną) – 44 rowery. W punkcie przy ul. Uczniowskiej odnotowało łącznie 13 rowerów²⁴.

(akta kontroli tom I str. 234; tom II str. 4, 8-13, 15, 21, 22)

Odnosząc się do przeszkód i trudności, jakie napotkano przy realizacji przez Zarząd zadań z zakresu utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że Wałbrzych podnosił się z narastającego przez dziesięciolecie kryzysu wynikającego z kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych w związku z likwidacją przemysłu wydobywczego. W tym celu wprowadzono do realizacji programy naprawy, w tym *Zielony Wałbrzych 2020*. Wskazał także, że pod względem urbanistycznym problemem była zwarta i zabytkowa zabudowa miasta (budynki położone blisko siebie i w dużej części objęte ochroną konserwatora zabytków, np. w dzielnicach Stary Zdrój, Śródmieście czy Biały Kamień), która utrudniała, a nawet uniemożliwiała budowę czy wyznaczenie infrastruktury rowerowej. Kolejną przeszkodą było górzyste ukształtowanie terenu, które utrudniało budowę infrastruktury rowerowej z zachowaniem normatywnych spadków podłużnych i wymagało poniesienia bardzo wysokich kosztów finansowych.

(akta kontroli tom I str. 234; tom II str. 4-5)

3. W Zarządzie nie opracowywano dokumentu pn. plan rozwoju sieci drogowej, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych²⁵. W okresie objętym kontrolą czynności z tego zakresu nie znajdowały się w katalogu zadań Zarządu określonych Statutem²⁶ lub Regulaminem Organizacyjnym²⁷.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ZDKiUM, w Wałbrzychu występowały ograniczenia w zakresie budowy nowych dróg²⁸, a istniejąca sieć drogowa wymagała jedynie remontów, przebudowy lub modernizacji. W związku z powyższym Dyrektor ZDKiUM powołał się na działanie w oparciu o roczne plany finansowe i wskazane wyżej akty określające założenia dotyczące utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej na terenie miasta.

(akta kontroli tom I str. 17-63, 235; tom II str. 6, 16, 24-25)

²² Brak badań w 2020 r. i 2021 r. Dyrektor ZDKiUM uzasadnił wystąpieniem stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 i brakiem reprezentatywności ewentualnych pomiarów.

²³ Siedem punktów na drogach gminnych i 23 punkty wyznaczone na drodze krajowej, drogach wojewódzkich i powiatowych.

²⁴ Pomiarów na ul. Wysockiego i ul. Pługa nie dokonano.

²⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 1376, ze zm.; dalej: ustawa o drogach publicznych.

²⁶ Uchwała nr XXXVIII/209/05 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie nadania Statutu Zarządowi Dróg i Komunikacji w Wałbrzychu – jednostce budżetowej Gminy Wałbrzych, ze zm.

²⁷ Zarządzenie nr 120/2017 Dyrektora ZDKiUM z dnia 10 października 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Zarządowi Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu, ze zm.; oraz zarządzenie nr 39/2020 Dyrektora ZDKiUM z dnia 9 kwietnia 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Zarządowi Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu, ze zm.

²⁸ Wynikające między innymi z położenia geograficznego i zwartej zabudowy miasta.

4. Odnosząc się do sposobu, w jaki w ZDKiUM ustalano potrzeby w zakresie inwestycji dotyczących infrastruktury rowerowej Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że odbywało się to poprzez ujmowanie budowy infrastruktury rowerowej w zaplanowanych inwestycjach drogowych (jeśli istniały do tego odpowiednie możliwości terenowe i techniczne) oraz monitorowanie stanu technicznego już istniejącej infrastruktury w ramach cyklicznych przeglądów. Dodał również m.in., że nie występowało do społeczności lokalnej lub organizacji pozarządowych o wyrażenie stanowiska dotyczącego planowanych lokalizacji i zakresu przedsięwzięć dotyczących infrastruktury rowerowej, nie analizowano także postulatów i sugestii pojawiających się w przestrzeni publicznej, w tym w mediach społecznościowych i artykułach prasowych, co do potrzeb w zakresie (m.in.) wałbrzyskiej infrastruktury rowerowej. Nie przeprowadzono także badań opinii i potrzeb mieszkańców w zakresie (m.in.) infrastruktury rowerowej (np. ankiety).

(akta kontroli tom I str. 6, 64-65, 235; tom II str. 6, 15, 22-23, 177, 179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Monitorowanie realizacji celów i zadań w zakresie rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej realizowane było przez Zarząd w zakresie obejmującym sporządzanie corocznych planów finansowych oraz opracowywanie półrocznych i rocznych sprawozdań z ich wykonania. W dokumentach tych uwzględniano m.in. potrzeby dotyczące infrastruktury rowerowej.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. na terenie Wałbrzycha wyznaczono łącznie 29 460 m infrastruktury rowerowej, w tym: [1] 18 251 m dróg dla rowerów, co stanowiło 62,0% łącznej długości infrastruktury rowerowej; [2] 10 899 m dróg dla pieszych i rowerów, co stanowiło 37,0% łącznej długości infrastruktury rowerowej; [3] 190 m pasów ruchu dla rowerów (0,6% łącznej długości infrastruktury rowerowej) oraz [4] 120 m kontrapasa (na ul. Zamkowej – 0,4% łącznej długości infrastruktury rowerowej).

Natomiast według stanu na koniec marca 2022 r. na terenie Wałbrzycha wyznaczono łącznie 33 710 m infrastruktury rowerowej, w tym: [1] 18 811 m dróg dla rowerów, co stanowiło 55,8% łącznej długości infrastruktury rowerowej; [2] 11 789 m dróg dla pieszych i rowerów, co stanowiło 35,0% łącznej długości infrastruktury rowerowej; [3] 2 990 m pasów ruchu dla rowerów (na ul. Świdnickiej – 8,9% łącznej długości infrastruktury rowerowej) oraz [4] 120 m kontrapasa (0,3% łącznej długości infrastruktury rowerowej).

Przez cały okres objęty kontrolą we władaniu/zarządzie ZDKiUM było 244 395 m dróg²⁹. Infrastruktura rowerowa obejmowała zatem – odpowiednio – 12,1% łącznej długości dróg w mieście na koniec 2018 r. oraz 13,8% łącznej długości dróg w Wałbrzychu na koniec marca 2022 r.

Większość infrastruktury rowerowej wykonana była z nawierzchni bitumicznej (90,8%, 30 623 m), nawierzchnia z kostki betonowej stanowiła 6,4% łącznej długości infrastruktury rowerowej (2 167 m), nawierzchnia z kostki granitowej – 2,4% (800 m),

²⁹ W tym 206 390 m dróg publicznych.

zaś z kostki kamiennej wykonany był jedyny wyznaczony w Wałbrzychu kontrapas na ul. Zamkowej (0,4%).

W Wałbrzychu wyznaczono również 26 stref prędkości ograniczonej do 30 km/h (według stanu na koniec 2018 r. – 24 strefy). Spośród 336 dróg gminnych na terenie miasta, strefą uspokojonego ruchu, strefą zamieszkania lub ograniczeniem prędkości do 20 lub 30 km/h objętych było łącznie 120 dróg, w tym 112 dróg na całej ich długości. Na trzech ulicach³⁰ zorganizowano także tzw. kontraruch (dopuszczenie jazdy rowerem na jezdni jednokierunkowej w kierunku przeciwnym do ogólnej organizacji ruchu).

Na terenie Wałbrzycha nie wyznaczono pasów ruchu dla rowerów ani kontrapasów w obszarach z ograniczeniami prędkości powyżej 50 km/h. Nie funkcjonowały także zadaszone parkingi rowerowe ani miejsca obsługi rowerzystów.

(akta kontroli tom I str. 7, 74, 86, 236; tom II str. 7, 15, 39, 41, 133-137, 167-176)

2. W strukturze organizacyjnej ZDKiUM nie wyodrębniono komórki organizacyjnej, jak również stanowiska zajmującego się wyłącznie sprawami związanymi z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej infrastruktury rowerowej. Zadania te nie zostały także odrębnie określone w aktach regulujących działalność Zarządu. Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że zadania związane z rozwojem i utrzymaniem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej realizowali co do zasady pracownicy Działu Drogowego ZDKiUM w ramach powierzonych obowiązków związanych z utrzymaniem i ochroną dróg oraz realizacją inwestycji drogowych³¹.

(akta kontroli tom I str. 6, 65, 232; tom II str. 1, 22)

3. Zadanie z zakresu opracowywania projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich nie zostało ujęte wprost w katalogu zadań Zarządu określonych Statutem³², przewidziane było jednak do realizacji (wraz z opracowywaniem sprawozdań okresowych z ich realizacji) przez pracowników Działu Drogowego ZDKiUM na podstawie § 29 ust. 1 pkt 14 Regulaminu Organizacyjnego. W ZDKiUM nie sporządzano dokumentów pn. projekt planu finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich, o których mowa w art. 20 pkt 2 ustawy o drogach publicznych. Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującym Statutem do zadań Zarządu należało opracowywanie planów finansowych zabezpieczających realizację jego statutowych zadań, co stanowiło podstawę pracy w zakresie między innymi inwestycji drogowych i utrzymania infrastruktury drogowej (co obejmowało bieżące remonty dróg, oznakowanie i elementy bezpieczeństwa ruchu, utrzymanie czystości letniej i zimowej oraz utrzymanie oświetlenia). Ponadto Kierownik Działu Drogowego w ZDKiUM wyjaśnił, że podejmowanie działań następowało na podstawie planu finansowego, wynikającego z uchwały budżetowej, w którym przewidziane były do wykorzystania środki na poszczególne zadania utrzymaniowe oraz poszczególne zadania inwestycyjne dotyczące dróg.

(akta kontroli tom I str. 17-63, 235; tom II str. 6, 54-56, 59-60)

4. W budżecie Gminy Wałbrzych w każdym roku okresu objętego kontrolą przewidziano dla realizacji inwestycji dotyczących infrastruktury drogowej kwoty niższe od zgłoszonego do budżetu zapotrzebowania³³: w 2019 r. było to ok. 90,54% wnioskowanej kwoty, w 2020 r. – ok. 93,78%, w 2021 r. – 88,53%, zaś w budżecie na

³⁰ ul. Moniuszki, ul. 1 Maja, al. Hochbergów.

³¹ Paragraf 29 Regulaminu Organizacyjnego.

³² Obowiązki z tego zakresu przewidziane były do realizacji w brzmieniu Statutu obowiązującym do 31 lipca 2011 r.

³³ Przewidziano odpowiednio 127 778,5 tys. zł. w 2019 r., 178 734,3 tys. zł. w 2020 r., 154 855,3 tys. zł. w 2021 r. oraz 100 897,5 tys. na 2022 r.

2022 r. – 80,32% zgłoszonego zapotrzebowania. W zakresie inwestycji obejmujących infrastrukturę rowerową³⁴ w 2019 r. przewidziana w budżecie kwota stanowiła ok. 88,16% wnioskowanych środków³⁵, zaś w 2020 r. – 100%³⁶. W 2021 r. i 2022 r. pierwotne plany budżetów nie przewidywały wydatków na inwestycje obejmujące infrastrukturę rowerową.

W każdym z lat okresu objętego kontrolą oraz w I kwartale 2022 r. zwiększeniu uległ plan finansowy w zakresie wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie zarówno całej infrastruktury drogowej, jak i *stricte* infrastruktury rowerowej.

W zakresie infrastruktury drogowej, w 2019 r. plan wydatków po zmianach stanowił ok. 108% pierwotnej wysokości³⁷, w 2020 r. – ok. 111%³⁸, w 2021 r. – ok. 103%³⁹, zaś plan na 2022 r. do końca I kwartału tego roku zwiększono do ok. 100,36% pierwotnej kwoty⁴⁰. W zakresie inwestycji dotyczących infrastruktury rowerowej, w 2019 r. plan wydatków po zmianach stanowił ok. 130,1% początkowej kwoty⁴¹, zaś w 2020 r. – ok. 106,71%⁴².

Dyrektor ZDKiUM w latach 2019-2022 (I kwartał) złożył łącznie 46 wniosków o dokonanie zmian w planie wydatków w zakresie inwestycji dotyczących infrastruktury drogowej, z czego 13 wniosków odnosiło się do realizacji inwestycji obejmujących między innymi budowę infrastruktury rowerowej. Wprowadzone zmiany spowodowane były: [1] koniecznością zabezpieczenia podjętych zobowiązań finansowych, [2] zmianą terminu realizacji inwestycji (w konsekwencji – koniecznością rozłożenia środków na kolejne lata), [3] otrzymaniem dofinansowania na wykonanie inwestycji, [4] zawarciem umów z przedsiębiorcami pełniącymi funkcję inspektora nadzoru dla danych inwestycji oraz [5] koniecznością zwrotu nadpłaconej refundacji robót.

W planach wydatków inwestycyjnych ZDKiUM na poszczególne lata okresu objętego kontrolą ujęto realizację łącznie pięciu inwestycji związanych z infrastrukturą drogową, z czego cztery⁴³ zostały zakończone do końca I kwartału 2022 r.

Realizacja zaplanowanych wydatków inwestycyjnych w zakresie powstania lub ulepszenia infrastruktury drogowej w 2019 r. wyniosła ok. 80,04% (w zakresie dotyczącym infrastruktury rowerowej – 85,34%), w 2020 r. – ok. 72,61% (w zakresie dotyczącym infrastruktury rowerowej – 98,65%), zaś w 2021 r. – ok. 45,13% (w zakresie dotyczącym infrastruktury rowerowej – 90,67%).

Niepełną realizację wydatków inwestycyjnych na powstanie lub ulepszenie infrastruktury drogowej (w tym rowerowej) Dyrektor ZDKiUM uzasadnił m.in. brakiem podjęcia inwestycji w związku z nieuzyskaniem dofinansowania oraz opóźnieniami względem planowanych postępów prac wynikającymi z czasu trwania stosownych procedur.

W ramach inwestycji obejmujących budowę dróg rowerowych poniesiono wydatki w wysokości 11 122,7 tys. zł⁴⁴ (2019 r.), w ramach inwestycji obejmujących drogi dla

³⁴ Wszystkie wartości podane w niniejszym punkcie w zakresie inwestycji rowerowych dotyczą całych inwestycji obejmujących (między innymi) infrastrukturę rowerową.

³⁵ Przewidziano 16 003,1 tys. zł przy zgłoszonym zapotrzebowaniu w wysokości 18 153,1 tys. zł.

³⁶ Przewidziano 8 866,8 tys. zł, zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem..

³⁷ Zwiększenie o 10 262,4 tys. zł.

³⁸ Zwiększenie o 19 725,3 tys. zł.

³⁹ Zwiększenie o 4 155, 4 tys. zł.

⁴⁰ Zwiększenie o 365,0 tys. zł.

⁴¹ Zwiększenie o 4 817,1 tys. zł.

⁴² Zwiększenie o 594,8 tys. zł.

⁴³ Wytyczenie pasa ruchu dla rowerów na ul. Świdnickiej (inwestycja zakończona w lutym 2019 r.), budowa ścieżki rowerowej i ciągu pieszo-rowerowego na ul. Kamienieckiej (inwestycja zakończona w październiku 2019 r.), budowa drogi dla pieszych i rowerów na ul. Długosza (inwestycja zakończona we wrześniu 2020 r.), oraz budowa ciągu pieszo-rowerowego na ul. Nałkowskiej (inwestycja zakończona w październiku 2020 r.). Nie zakończono inwestycji, w ramach której budowano ciąg pieszo-rowerowy w ramach obwodnicy Sobieścina („Droga Sudecka”).

⁴⁴ Podana kwota, z uwagi na brak możliwości rozróżnienia poszczególnych kosztów, dotyczy kosztów budowy drogi rowerowej oraz drogi dla pieszych i rowerów przy ul. Kamienieckiej.

pieszych i rowerów wydatkowano łącznie 9 369,3 tys. zł (44,6 tys. zł w 2019 r. i 9 324,7 tys. zł w 2020 r.), zaś w zakresie inwestycji wytyczenia pasa ruchu dla rowerów – 262,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 220-222; tom II str. 56-57, 60-62)

5. W wyniku przedsięwzięć zakończonych przez ZDKiUM w latach 2019-2022 (I kwartał) na terenie miasta wybudowano lub wytyczono łącznie 4 248 m nowej infrastruktury rowerowej, w tym 560 m dróg dla rowerów, 890 m dróg dla pieszych i rowerów oraz 2 798 m pasów ruchu dla rowerów.

Największy przyrost długości infrastruktury rowerowej odnotowano w 2019 r., kiedy zakończono jedyne inwestycje w zakresie budowy dróg dla rowerów (inwestycja przy ul. Kamienieckiej) oraz wytyczenia pasa ruchu dla rowerów (inwestycja przy ul. Świdnickiej). W 2019 r. w Wałbrzychu zakończono także budowę 343 m dróg dla pieszych i rowerów (inwestycja przy ul. Kamienieckiej). W 2020 r. przyrost infrastruktury rowerowej wynikał z zakończenia realizacji dwóch inwestycji obejmujących 547 m ciągów pieszo-rowerowych (w ramach inwestycji przy ul. Nałkowskiej i Hirszfelda – etap II oraz inwestycji przy ul. Długosza). W 2021 r. oraz w I kwartale 2022 r. nie zakończono żadnej inwestycji obejmującej nową infrastrukturę rowerową.

(akta kontroli tom I str. 7, 74, 82, 86; tom II str. 39-42, 57, 62, 133-137, 167-180)

6. Proces wyboru wykonawców zamówień publicznych w ZDKiUM określał *Regulamin*⁴⁵ dotyczący postępowań, do których stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴⁶, *Regulamin*⁴⁷ dotyczący postępowań i konkursów, do których nie stosowano przepisów upzp, oraz *Regulamin*⁴⁸ dotyczący postępowań o udzielenie zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególne usługi. Od 1 kwietnia 2020 r. wykonywanie pomocniczych działań zakupowych powierzone zostało Gminie Wałbrzych (sprawy prowadzone przez Biuro Zamówień Publicznych Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu), co zostało uregulowane stosowną umową⁴⁹. Powierzone do realizacji zadania obejmowały przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w imieniu i na rzecz ZDKiUM oraz doradztwo w zakresie planowania postępowań o udzielenie zamówienia. Z dniem 26 stycznia 2021 r. wprowadzono również do stosowania Instrukcję w sprawie postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz organizowania konkursów w ZDKiUM⁵⁰, która wyłączyła stosowanie ww. *Regulaminów*.

W okresie objętym kontrolą zakończono cztery zadania obejmujące powstanie infrastruktury rowerowej na terenie Wałbrzycha, tj. w ramach inwestycji:

- 1) wydzielenia ścieżki rowerowej w ciągu drogi wojewódzkiej nr 379 (ul. Świdnicka) - 12 lutego 2019 r. zakończono wydzielenie 2 798 m pasa dla ruchu rowerów;

⁴⁵ Zarządzenie nr 49/2014 Dyrektora ZDKiUM z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania w sprawie przygotowania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zasad powoływania składu i prac komisji przetargowej, sporządzania protokołów postępowań o udzielenie zamówień publicznych, zawierania umów w związku z przeprowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych, prowadzenia rejestru postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz przechowywania dokumentacji z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych w ZDKiUM, ze zm.

⁴⁶ Dz.U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm.; dalej: upzp; ustawa obowiązująca do 31 grudnia 2020 r. (uchylona ustawą z dnia 11 września 2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo zamówień publicznych; Dz.U. poz. 2020).

⁴⁷ Zarządzenie nr 3/2015 Dyrektora ZDKiUM z dnia 16 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania w sprawie zamówień i konkursów, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, ze zm.

⁴⁸ Zarządzenie nr 8/2018 Dyrektora ZDKiUM z dnia 26 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególne usługi w ZDKiUM o wartości zamówienia wyrażonej w złotych równowartości kwot od 30 000 euro do 750 000 euro.

⁴⁹ Umowa regulująca zasady powierzenia i wykonywania pomocniczych działań zakupowych Gminie Wałbrzych, zawarta 27 marca 2020 r.

⁵⁰ Zarządzenie nr 2/2021 Dyrektora ZDKiUM z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz organizowania konkursów w ZDKiUM.

w ramach całej inwestycji, częściowo finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, wydatkowano łącznie 248,7 tys. zł;

- 2) rozbudowy i przebudowy ul. Kamienieckiej (droga wojewódzka nr 381, od granicy miasta do skrzyżowania z ul. Noworudzką i ul. Głuszycką) – 29 października 2019 r. zakończono budowę 903 m drogi dla rowerów oraz drogi dla pieszych i rowerów; w ramach całej inwestycji, częściowo finansowanej ze środków budżetu państwa oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, wydatkowano łącznie 15 047,4 tys. zł;
- 3) budowy ul. Długosza – 22 września 2020 r. oddano do użytku 167 m drogi dla pieszych i rowerów; w ramach całej inwestycji, częściowo finansowanej ze środków Funduszu Dróg Samorządowych, wydatkowano łącznie 2 287,5 tys. zł;
- 4) rozbudowy ul. Nałkowskiej i Hirszfelda (etap II) – 21 października 2020 r. zakończono budowę 380 m ciągu pieszo-rowerowego przy ul. Nałkowskiej; w ramach całej inwestycji, częściowo finansowanej ze środków Funduszu Dróg Samorządowych, wydatkowano łącznie 6 801, 8 tys. zł.

Wykonawcy wyłonieni zostali w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Infrastruktura rowerowa stanowiła dominujący przedmiot zamówienia w inwestycji dotyczącej wydzielenia ścieżki rowerowej w ciągu drogi wojewódzkiej nr 379 (ul. Świdnicka).

W okresie objętym kontrolą udzielono także jednego zamówienia publicznego, które do końca okresu objętego kontrolą nie zostało zrealizowane⁵¹.

Badanie prawidłowości postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzono na próbie obejmującej dwie inwestycje: [1] przy ul. Świdnickiej (wskazaną w pkt 1 powyżej) oraz [2] przy ul. Nałkowskiej (wskazaną w pkt 4 powyżej). Postępowania te co do zasady zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami i rzetelnie. Prawidłowo m.in. określono zasady dotyczące wniesienia wadium oraz terminy składania ofert. Kryteria oceny ofert stanowiły w 60% cena oraz w 40% okres udzielanej gwarancji. W obu postępowaniach skorzystano także z możliwości powołania komisji do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku zamówienia dotyczącego inwestycji przy ul. Nałkowskiej powołano także zespół osób do nadzoru nad realizacją udzielonego zamówienia⁵².

W zakresie postępowania dotyczącego inwestycji przy ul. Świdnickiej stwierdzono jednak brak ujęcia urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (wysp/azyli prefabrykowanych) w kosztorysie ofertowym dotyczącym zamówienia, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 7, 83-215; tom III str. 192-311; tom IV str. 1-174)

7. W ramach realizacji ww. inwestycji przy ul. Świdnickiej i przy ul. Nałkowskiej wykonawcy przedłożyli wymagane dokumenty, tj. harmonogram rzeczowo-finansowy, plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia oraz program zapewnienia jakości. W przypadku realizacji obu inwestycji przedłużano termin realizacji umowy, a powodem były m.in. niesprzyjające warunki atmosferyczne. Łączna liczba dni przesunięcia terminu realizacji inwestycji przy ul. Nałkowskiej wyniosła 79 dni, zaś inwestycji przy ul. Świdnickiej – 14 dni. Zmian umowy w zakresie realizacji inwestycji przy ul. Nałkowskiej dokonano także z uwagi na wyłonienie podwykonawców (trzy aneksy) oraz zmianę personelu wykonawcy (kierownik budowy, kierownik robót – dwa aneksy). Umowa dotycząca realizacji inwestycji przy ul. Świdnickiej zmieniona została

⁵¹ W ramach zadania przebudowy drogi wojewódzkiej nr 367 – obwodnicy Sobięcina w Wałbrzychu („Droga Sudecka”) realizowano budowę ciągu pieszo-rowerowego (infrastruktura rowerowa nie stanowiła dominującego przedmiotu zamówienia). Łączna wartość zamówienia, którego zakończenie zaplanowano na 30 czerwca 2023 r., wynosi 41 632,4 tys. zł.

⁵² Czym zrealizowano dyspozycję art. 20a upzp.

także z uwagi na konieczność uzupełnienia infrastruktury technicznej o montaż wysp prefabrykowanych w miejscach wskazanych w dokumentacji projektowej, lecz nieuwjętych w kosztorysie ofertowym. Zmian umów dotyczących realizacji inwestycji dokonano w przewidzianym do tego trybie, zgodnie z umową.

Po zakończeniu robót, zgodnie z postanowieniami umów, każdorazowo sporządzono protokoły odbioru końcowego robót, w których stwierdzano, że inwestycje spełniają warunki niezbędne do odbioru końcowego. Odbiór końcowy robót zrealizowanych w ramach inwestycji przy ul. Nałkowskiej dokonany został w terminie 30 dni od dnia potwierdzenia przez inspektora nadzoru prawidłowości i kompletności złożonego przez wykonawcę operatu powykonawczego, zawierającego niezbędne aprobaty techniczne, deklaracje zgodności, świadectwa jakości, atesty wbudowanych materiałów, wyniki pomiarów kontrolnych oraz oświadczenie kierownika budowy o wykonaniu przedmiotu umowy i uporządkowaniu terenu budowy⁵³.

Ostateczny koszt realizacji inwestycji przy ul. Świdnickiej wyniósł mniej niż wynikało to z umowy na udzielenie zamówienia publicznego: wydatkowano łącznie 248,7 tys. zł brutto, podczas gdy umowa opiewała na łącznie 283,6 tys. zł brutto (wydatkowano o 34,9 tys. zł mniej). Na realizację inwestycji przy ul. Nałkowskiej poniesiono zaś wydatki w kwocie wyższej niż wartość udzielonego zamówienia wynikająca z zawartej umowy: wydano łącznie 6 812,6 tys. zł brutto, choć umowa opiewała na łącznie 6 724,4 tys. zł brutto (wydano zatem o 88,2 tys. zł więcej). Możliwość poniesienia ostatecznego wydatku w wysokości innej niż przewidziana w umowach została każdorazowo przewidziana w SIWZ.

W przypadku obu zadań przy zawieraniu umowy przedkładano prawidłowe dokumenty potwierdzające zabezpieczenie należytego wykonania umowy, w postaci gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania kontraktu oraz właściwego usunięcia wad i usterek.

W umowach na realizację przedmiotowych inwestycji zawarto także inne postanowienia mające na celu zabezpieczenie interesu ZDKiUM, m.in. dotyczących: [1] kar umownych (w przypadku niewykonania w terminie przedmiotu zamówienia, opóźnienia w usunięciu wad czy niezrealizowania poleceń wpisanych do dziennika budowy przez inspektora nadzoru lub zamawiającego); [2] sposobu rozliczeń przewidującego płatności uzależnione od potwierdzenia rzeczywistego wykonania prac; [3] określenia 10 przesłanek odstąpienia od umowy, w tym w przypadku braku (właściwej) realizacji umowy; [4] powołania osób pełniących nadzór inwestorski; a także [5] przeprowadzania odbiorów częściowych robót oraz odbiorów końcowych robót. Ponadto w umowach dotyczących realizacji obu inwestycji zawarto możliwość zlecenia wykonania dodatkowych badań w przypadku wątpliwości inspektora nadzoru co do jakości materiału lub przeprowadzonego badania.

(akta kontroli tom III str. 193-197, 219-252, 285; tom IV str. 1-72, 122, 175-245)

8. Zrealizowano widoczne elementy infrastruktury rowerowej w zakresie wynikającym z zawartych umów na realizację inwestycji, o których mowa w pkt 6 i 7 powyżej, co ustalono w oparciu między innymi o ustalenia oględzin przedmiotowych odcinków dróg⁵⁴.

Wykonana infrastruktura rowerowa odpowiadała projektom organizacji ruchu na tych drogach, jednak część ze zrealizowanych rozwiązań nie odpowiadała obowiązującym normom lub standardom w zakresie zapewnienia bezpiecznej i komfortowej jazdy rowerem, co opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁵³ Czym wypełniono § 14 ust. 2 umowy na wykonanie przedmiotowej inwestycji.

⁵⁴ Oględzinom poddano prawą stronę drogi na ul. Świdnickiej, od skrzyżowania z ulicą Niepodległości do połączenia infrastruktury w obu kierunkach po lewej stronie jezdni (ok. 2000 m pasa ruchu dla rowerów i ciągu pieszo-rowerowego) oraz całość inwestycji przy ul. Nałkowskiej w etapie II wraz ze skrzyżowaniami na granicach tego odcinka (ok. 380 m drogi dla rowerów i pieszych).

W ramach inwestycji przy ul. Nałkowskiej wybudowano ciąg pieszo-rowerowy o szerokości 3 m, umieszczono w nim jednak znaki pionowe, co miejscowo ograniczało szerokość przedmiotowej infrastruktury (pomiar w miejscu występowania znaku w drodze dla rowerów i pieszych wskazał na szerokość 2,93 m, licząc od słupa, na którym umieszczony był znak). Część inwestycji realizowanej przy ul. Świdnickiej polegała zaś na wyznaczeniu ciągu pieszo-rowerowego na istniejącym wcześniej chodniku, którego szerokość wynosiła 2,5 m w terenie zabudowy. Infrastruktura rowerowa na tym odcinku wyznaczona została w ramach istniejącej drogi, na której występowały pochyleńia (podjazdy i zjazdy). Maksymalne pochyleńie infrastruktury rowerowej, dostosowanej do pochyleńia jezdni i chodnika, wynosiło na tym odcinku 10%. Powyższe było zgodne z obowiązującym do 12 września 2019 r., a więc w czasie (przygotowania) realizacji omawianej inwestycji, brzmieniem § 47 ust. 1 pkt 3 oraz § 48 ust. 1 zd. pierwsze rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Infrastruktura rowerowa na ul. Świdnickiej (pasy ruchu dla rowerów, drogi dla pieszych i rowerów) wyznaczona została⁵⁵ w miejscach występowania studzienek kanalizacyjnych, włazów zabezpieczających i innych elementów instalacji prowadzonych w pasie drogi. Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że infrastruktura rowerowa na tym odcinku została wytyczona na istniejącym wcześniej układzie infrastruktury drogowej, wyznaczonym w ramach remontu przeprowadzonego przez poprzedniego zarządcę drogi.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 131-191)

9. Do ZDKiUM nie wpływały formalne postulaty, w tym skargi, wnioski i petycje w sprawach związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej. Zarząd nie prowadził też innej korespondencji z obywatelami i podmiotami zewnętrznymi (stowarzyszenia, fundacje) w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 6, 65, 76-81)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak ujęcia urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (wysp/azyli prefabrykowanych) w kosztorysie ofertowym dotyczącym zamówienia realizowanego przy ul. Świdnickiej, na podstawie którego określono wartość zamówienia. Przedmiotowe urządzenia były przewidziane do montażu w projekcie technicznym (dokumentacji projektowej) inwestycji, w miejscach przejścia infrastruktury rowerowej na jezdnię. W konsekwencji ich nieujęcia w kosztorysie, konieczne było sporządzenie protokołu konieczności z 9 stycznia 2019 r., którym wprowadzono montaż tych elementów do zadań objętych rozliczeniem umowy wykonania przedmiotowej inwestycji. Wykonanie robót dodatkowych wiązało się z poniesieniem przez ZDKiUM kosztu w wysokości 9,0 tys. zł brutto.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że w kosztorysie ofertowym omyłkowo pominięto elementy w postaci azyli/wysp prefabrykowanych. W trakcie realizacji inwestycji omyłka ta została wychwycona i skorygowana protokołem konieczności.

(akta kontroli tom III str. 219-254, 306-307; tom IV str. 229-230, 232, 236-237)

2. Na ul. Świdnickiej wyznaczono fragment pasa ruchu dla rowerów o szerokości mniejszej niż 1,5 m, co było niezgodne z § 46 ust. 3 rozporządzenia w sprawie

⁵⁵ Zgodnie z projektem organizacji ruchu dla tego odcinka.

warunków technicznych dróg publicznych i ich usytuowania⁵⁶. Trzy pomiary w środkowej części odcinka wskazały szerokość pasa w zakresie od 1,2 m do 1,3 m (pomiary na początku i na końcu infrastruktury wykazały szerokość zgodną z wymaganiami).

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że zawężenie występowało na krótkim odcinku i wynikało najprawdopodobniej z ustawienia maszyny malarskiej, ponadto zadeklarował usunięcie błędu podczas wykonywania przyszłych prac malarskich związanych z odnową oznakowania poziomego pasów ruchu dla rowerów.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 165, 174)

3. Na ul. Świdnickiej nieprawidłowo umieszczono na jezdni dwukierunkowej znak F-19. Powyższe naruszało § 75 ust. 4 rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych⁵⁷, zgodnie z którym znak F-19 „pas ruchu dla określonych pojazdów” wskazuje wyznaczony na jezdni pas ruchu przeznaczony dla pojazdów wskazanych na znaku oraz pkt 7.2.19. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych znaków i sygnałów oraz urządzeń BRD, zgodnie z którym znak ten stosuje się na jezdni jednokierunkowej w celu wskazania pasa ruchu wyznaczonego dla pojazdów przedstawionych na znaku.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, iż powyższe stanowi uchybienie względem przepisów ruchu drogowego i zadeklarował, że w najbliższym czasie oznakowanie zostanie usunięte.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 162-163, 172)

OCENA CZĄSTKOWA

ZDKiUM, realizując zadania w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć w zakresie infrastruktury rowerowej Wałbrzycha, prawidłowo dokonał oceny ofert i wyboru wykonawców. Także realizacja tych przedsięwzięć pod względem rzeczowym przebiegała właściwie, a jej stan co do zasady odpowiadał obowiązującym w tym aspekcie wymogom. W działalności ZDKiUM w tej sferze nie ustrzeżono się jednak nieprawidłowości, które polegały na: [1] nieujęciu wymaganych urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (wysp/azyli prefabrykowanych) w kosztorysie ofertowym dotyczącym zamówienia realizowanego przy ul. Świdnickiej; [2] wyznaczeniu fragmentu pasa ruchu dla rowerów na ul. Świdnickiej o szerokości poniżej 1,5 m; [3] umieszczeniu na jezdni dwukierunkowej na ul. Świdnickiej znaku F-19, przewidzianego do stosowania na jezdniach jednokierunkowych.

OBSZAR

3. Utrzymanie prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

1. Utrzymanie infrastruktury rowerowej polegało na zleceniu prac w zakresie ustalonym w ramach bieżącego monitorowania stanu technicznego infrastruktury rowerowej. Czynności te realizowane były w ramach zadań dotyczących utrzymania infrastruktury drogowej i obejmowały m.in. zakup materiałów oraz usług w szczególności z zakresu: [1] utrzymania i wykonania oznakowania poziomego, [2] utrzymania oznakowania pionowego i urządzeń BRD, [3] bieżącej konserwacji, utrzymania i naprawy drogowych sygnalizacji świetlnych, czy też [4] odśnieżania i likwidowania śliskości (w tym ustawiania zasłon przeciwśnieżnych).

⁵⁶ Na drogach klasy G, Z, L i D na terenie zabudowy dopuszcza się wyznaczenie pasów ruchu dla rowerów o szerokości nie mniejszej niż 1,5 m i nie większej niż 2,0 m każdy, przy czym dopuszcza się jej zwiększenie w obrębie skrzyżowania do 3,0 m. Pas ruchu dla rowerów oddziela się od sąsiedniego pasa ruchu znakami poziomymi lub wyspą dzielącą.

⁵⁷ Dz.U. z 2019 r., poz. 2310, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych.

Kwoty zaplanowane na realizację zadań dotyczących utrzymania dróg były corocznie niższe niż wskazane w zapotrzebowaniach zgłoszonych do budżetu, tj.: w 2019 r. w budżecie Gminy Wałbrzych zaplanowano wydatki na poziomie 62,03% wnioskowanej kwoty⁵⁸, w 2020 – 61,53%⁵⁹, w 2021 r. – 67,85%⁶⁰, zaś w 2022 r. – 55,16%⁶¹ zgłoszonego zapotrzebowania. W trakcie lat budżetowych kwoty te były zwiększane, jednak tylko w 2021 r. osiągnęły 92,91%⁶² wnioskowanych środków, w 2019 r. osiągając 62,43%⁶³ zgłoszonego zapotrzebowania, zaś w 2020 r. – 61,66%⁶⁴ wnioskowanej kwoty.

Różnice w poziomie przyznanych kwot w stosunku do wnioskowanych wynikały z wartości przyjętych w uchwałach budżetowych przez Radę Miasta Wałbrzycha.

W 2019 r. wykonano 93,47% zaplanowanych wydatków bieżących na utrzymanie infrastruktury drogowej, w 2020 r. – 87,70%, zaś w 2021 r. – 98,82%. Według stanu na koniec I kwartału 2022 r. wykonanie planu wynosiło 42,28%.

(akta kontroli tom I str. 7, 217-218, 224; tom II str. 39, 41, 57-58, 62-63, 138-166)

2. Próba ośmiu odcinków dróg wybranych do badania szczegółowego wykazała, że wszystkie drogi zostały zaewidencjonowane w łącznie sześciu ksiązkach dróg, oddzielnie dla każdej drogi⁶⁵.

Stwierdzono nieprawidłowe prowadzenie i aktualizowanie ksiąg dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej, co naruszało § 9 i załącznik 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 tunelom⁶⁶. Powyższe opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dzienniki objazdu dróg w formie przewidzianej § 11 i załącznikiem nr 2 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych prowadzone były od maja 2021 r. NIK odstąpiła od formułowania nieprawidłowości w tym zakresie, gdyż zagadnienie to było już przedmiotem kontroli P/21/076 – „Dochodzenie przez jednostki samorządu terytorialnego należności w związku ze zniszczeniami infrastruktury drogowej”, w wyniku której sformułowany został wniosek pokontrolny, zrealizowany w maju 2021 r. Kwestia ta była także przedmiotem wystąpienia pokontrolnego sformułowanego w ramach kontroli P/21/031 – „Zarządzanie pasem drogowym w miastach”.

(akta kontroli tom III str. 20-65, 121-122, 124-125)

3. W kontrolowanym okresie dla wszystkich wybranych do badania odcinków dróg⁶⁷ przeprowadzono roczne kontrole stanu technicznego (w tym infrastruktury rowerowej), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁶⁸. Z każdej kontroli sporządzano protokół. Kontrole przeprowadzane były przez osobę posiadającą wymagane uprawnienia, jednak do protokołów kontroli przeprowadzonych po 19 września 2020 r. nie dołączano kopii zaświadczeń o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego oraz

⁵⁸ Przyznano 9 170 tys. zł.

⁵⁹ Przyznano 9 060 tys. zł.

⁶⁰ Przyznano 8 335 tys. zł.

⁶¹ Przyznano 8 555 tys. zł.

⁶² Plan po zmianach wynosił 11 414,2 tys. zł.

⁶³ Plan po zmianach wynosił 9 230 tys. zł.

⁶⁴ Plan po zmianach wynosił 9 080 tys. zł.

⁶⁵ Badaniem szczegółowym objęto książki drogi dotyczące inwestycji zrealizowanych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, poddanych badaniu opisanemu w *Obszarze 2* niniejszego wystąpienia pokontrolnego (tj. książki dróg DW 379 dla ul. Świdnickiej i ul. Strzegomskiej oraz dla ul. Nałkowskiej), a także wybrane w sposób celowy książki dotyczące odcinków dróg: DK 35 (w zakresie ul. Niepodległości od skrzyżowania z ul. Świdnicką do skrzyżowania z ul. Sikorskiego, ul. Sikorskiego od skrzyżowania z ul. Głowackiego do skrzyżowania z ul. Moniuszki oraz ul. Wrocławskiej od skrzyżowania z pl. Lelewela do skrzyżowania z ul. Stacyjną), ul. Uczniowska, Aleja Podwale, ul. Zamkowa.

⁶⁶ Dz.U. Nr 67, poz. 582; dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych.

⁶⁷ Badaniem szczegółowym objęto te same odcinki, co w pkt 1 niniejszego *Obszaru*.

⁶⁸ Dz.U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji do sporządzenia protokołu z kontroli. Powyższe było niezgodne z art. 62a ust. 4 Prawa budowlanego i opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dla badanych odcinków nie upłynął termin dokonania kontroli okresowej 5-letniej⁶⁹, przeprowadzonej dla każdej z dróg w 2018 r.

Wszystkie odcinki dróg poddane badaniu szczegółowemu objęte były także przeprowadzanymi przez pracowników Działu Drogowego ZDKiUM objazdami dróg. W ramach objazdów dróg stwierdzano przypadki obróconych czy zniszczonych znaków pionowych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD), w tym tych dotyczących infrastruktury rowerowej. Wszystkie uwagi w tym zakresie oznaczone zostały jako wykonane.

(akta kontroli tom III str. 25-60, 64-120, 122-130)

4. Protokoły rocznych kontroli stanu technicznego sieci drogowej⁷⁰ nie wskazywały potrzeb remontowych dotyczących infrastruktury rowerowej na odcinkach poddanych badaniu kontrolnemu NIK.

ZDKiUM informowany był również o ustaleniach z prowadzonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach publicznych. W protokołach z kontroli odcinków poddanych badaniu szczegółowemu w zakresie infrastruktury rowerowej wskazywano na potrzebę uzupełnienia brakujących urządzeń BRD – punktowych elementów odbłaskowych – na ul. Świdnickiej. Zalecenia te nie zostały zrealizowane, a kwestie te opisano w kolejnym punkcie niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom III str. 64-120, 132-157)

5. Przeprowadzone w toku czynności kontrolnych oględziny⁷¹ wykazały, że Zarząd co do zasady zapewniał odpowiedni stan techniczny i estetyczny widocznych elementów infrastruktury rowerowej utrzymywanej przez ZDKiUM.

Szerokość infrastruktury rowerowej na utrzymywanych przez ZDKiUM drogach (wybudowanych przed okresem objętym kontrolą) wykazała wystąpienie na dwóch odcinkach⁷² szerokości drogi dla pieszych i rowerów wynoszącej między 2,3 a 2,5 m w terenie zabudowy. Powyższe było zgodne z obowiązującym do 12 września 2019 r. brzmieniem § 47 ust. 1 pkt 3 oraz § 48 ust. 1 zdanie pierwsze rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg i ich usytuowania.

Na jednym odcinku stwierdzono miejscowe zawężenie dwukierunkowej drogi dla rowerów w obrębie skrzyżowania⁷³ do 1,9 m bez obrzeży (2 m z obrzeżami), co Dyrektor ZDKiUM uzasadnił prawdopodobnym punktowym błędem wykonawczym przy trasowaniu obrzeży betonowych dla tego odcinka.

⁶⁹ O której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

⁷⁰ Badaniem szczegółowym objęto te same odcinki, co w pkt 1 i 2 niniejszego *Obszaru*.

⁷¹ Oględziny w zakresie utrzymania infrastruktury rowerowej przeprowadzono na następujących odcinkach: 1. ul. Świdnicka – inwestycja wydzielenia pasów ruchu dla rowerów i dróg dla rowerów i pieszych – oględziny prawej strony drogi od skrzyżowania z ulicą Niepodległości do połączenia infrastruktury w obu kierunkach po lewej stronie jezdni; ok. 2000 m (jeden pas ruchu dla rowerów w Wałbrzychu). 2. ul. Niepodległości (cała infrastruktura rowerowa na tej ulicy: od skrzyżowania z ul. Świdnicką w stronę Centrum Miasta za skrzyżowaniem z ul. Sikorskiego); ok. 255 m – droga dla rowerów i droga dla rowerów i pieszych. 3. ul. Nałkowskiej – całość inwestycji w etapie II oraz skrzyżowania łączące z pozostałą infrastrukturą rowerową; ok. 380 m drogi dla rowerów i pieszych. 4. ul. Wrocławska (od pl. Lelewela do ul. Stacyjnej); ok. 325 m drogi dla rowerów i drogi dla rowerów i pieszych. 5. Aleja Podwale – ok. 300 m od skrzyżowania z ul. Forteczną do skrzyżowania z ul. de Gaulle'a i Wieniawskiego (wraz z tymi skrzyżowaniami) – droga dla rowerów. 6. ul. Uczniowska – skrzyżowanie Uczniowskiej i de Gaulle'a z Wrocławską (skrzyżowanie z sygnalizacją świetlną) oraz 240 m drogi dla rowerów na ulicy Uczniowskiej (do wiaduktu kolejowego). 7. ul. Sikorskiego (od ul. Głowackiego do ul. Moniuszki), ok. 320 m drogi dla rowerów i pieszych, wraz ze skrzyżowaniami. 8. ul. Zamkowa – jedyny kontrapas w Wałbrzychu; 120 m.

⁷² Na ul. Wrocławskiej oraz na ul. Sikorskiego.

⁷³ Skrzyżowanie ul. Uczniowskiej od strony ul. de Gaulle'a.

NIK podkreśla, że zapewnienie infrastruktury rowerowej odpowiedniej szerokości jest szczególnie istotne w obrębie skrzyżowań, gdzie rowerzyści poruszają się po łukach i zmieniają kierunek jazdy. Standardy projektowania i realizacji infrastruktury rowerowej⁷⁴ zalecają zastosowanie dodatkowych poszerzeń na łukach przy dojeździe do przejazdów dla rowerów.

W ciągu infrastruktury rowerowej na ul. Niepodległości umieszczono przenośne (nieprzytwierdzone do nawierzchni) urządzenia BRD w postaci betonowych słupków, co z uwagi na możliwość przesuwania ww. urządzeń, mogło stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu i utrudniać przejazd (potwierdzone w dniu oględzin poprzez stwierdzenie przesunięcia jednego z ww. słupków i jego ustawienie bez zachowania 20 cm skrajni od drogi dla rowerów).

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że słupki zostały ustawione po zakończeniu prac modernizacyjnych na ul. Niepodległości, w wyniku stwierdzenia częstych przypadków parkowania samochodów na ciągu pieszo-rowerowym/chodniku. Brak trwałego przymocowania tych urządzeń Dyrektor ZDKiUM uzasadnił potrzebą zagwarantowania dojazdu służbom ratowniczym bezpośrednio pod budynki mieszkalne.

Infrastruktura rowerowa na al. Podwale i przy skrzyżowaniu ul. Wrocławskiej z ul. Uczniowską wybudowana została⁷⁵ w miejscach występowania włazów zabezpieczających i innych elementów instalacji prowadzonych w pasie drogi.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że infrastruktura rowerowa na tych odcinkach została wytyczona na istniejącym wcześniej układzie infrastruktury.

W przypadku pięciu przejazdów dla rowerzystów przez drogi podporządkowane⁷⁶ nie zastosowano oznakowania poziomego wskazującego na występowanie infrastruktury rowerowej, a tym samym jej ciągłości. Dyrektor Zarządu wskazał na występujące po obu stronach przejazdów piktogramy wskazujące kierunek infrastruktury rowerowej.

Zdaniem NIK brak oznaczeń poziomych wskazujących na występowanie infrastruktury może wprowadzać w błąd kierującego pojazdem przejeżdżającym przez przejazd (brak informacji o występującej drodze dla rowerów).

Analiza kontrolna NIK wykazała, że infrastruktura rowerowa nie w każdym przypadku odpowiadała projektom organizacji ruchu dla danych odcinków. Powyższe opisane zostało w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W zakresie wykonywania projektów stałej organizacji ruchu i ich prawidłowości Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że ZDKiUM aktywnie uczestniczył w przygotowywaniu tych dokumentów poprzez spotkania robocze z projektantem i przedstawicielami Policji, Straży Miejskiej i Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu, a także formalne opiniowanie przygotowanych projektów, zatwierdzanych następnie z upoważnienia Prezydenta Miasta Wałbrzycha przez pracownika Biura Transportu i Ruchu Drogowego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu.

Inspektor zatrudniony w Dziale Drogowym ZDKiUM, odpowiedzialny za realizację zadań z tego zakresu, wyjaśnił, że inicjowane przez ZDKiUM propozycje zmian do projektów organizacji ruchu (z własnej inicjatywy lub na wnioski mieszkańców) nie dotyczyły istniejącej infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-191)

6. Do ZDKiUM nie wpływały formalne postulaty, w tym skargi, wnioski i petycje w sprawach związanych z utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.

⁷⁴ Na przykład strona 21, 38 Standardów projektowych i wykonawczych dla infrastruktury rowerowej Województwa Dolnośląskiego.

⁷⁵ Zgodnie z projektem organizacji ruchu dla tych odcinków.

⁷⁶ Dotyczy czterech przejazdów przez drogi podporządkowane na ul. Wrocławskiej oraz jednego przejazdu na ul. Uczniowskiej.

Zarząd nie prowadził też innej korespondencji z obywatelami i podmiotami zewnętrznymi (stowarzyszenia, fundacje) w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 6, 65, 76-81)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieprawidłowe prowadzenie i aktualizowanie książek dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z § 9 i załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych. Spośród zbadanych sześciu książek dróg stwierdzono:

- brak aktualizowania we wszystkich książkach dróg zapisów w tabeli 1 – „osoba upoważniona do dokonywania wpisów”;
- brak wskazania w trzech książkach dróg⁷⁷ wartości dotyczących poszczególnych elementów infrastruktury, w tym powierzchni chodników i ścieżek rowerowych, w tabeli nr 3b – „zestawienie zbiorcze danych technicznych odcinka drogi w granicach administracyjnych miasta”;
- brak ujęcia w jednej książce drogi⁷⁸, w tabeli nr 4 – „wykaz dzienników objazdu dróg”, informacji o przeprowadzonej w 2021 r. kontroli okresowej tej drogi;
- brak ujęcia w trzech książkach dróg⁷⁹ tabeli nr 8 – „parametry techniczne odcinka drogi”, obejmującej również obowiązkowe dane dotyczące infrastruktury rowerowej;
- brak ujęcia w dwóch książkach dróg⁸⁰ tabeli nr 10 – „wyposażenie techniczne odcinka drogi”, której uzupełnienie jest częściowo obligatoryjne.

Odnosząc się do tiret pierwszego Dyrektor Zarządu potwierdził, iż osoba wskazana w tabeli 1 wszystkich książek dróg była zatrudniona z ZDKiUM do końca listopada 2021 r., nie podał jednak przyczyn braku aktualizacji zapisów w omawianym zakresie. W odniesieniu do pozostałych nieprawidłowości Dyrektor ZDKiUM wskazał natomiast, że osoby dokonujące wpisów nie były już pracownikami Zarządu, w związku z powyższym nie mógł wyjaśnić przyczyn wystąpienia omawianych braków.

Dodatkowo stwierdzono brak wypełnienia w jednej książce drogi, na której wytyczono odrębną drogę dla rowerów⁸¹, danych dotyczących ścieżek rowerowych w tabeli nr 8 – „parametry techniczne odcinka drogi” (kolumna 20 i 21) oraz w tabeli nr 11 – „dane charakterystyczne skrzyżowań” (dla skrzyżowań ul. Sikorskiego z ul. Głowackiego oraz ul. Niepodległości z ul. Sikorskiego).

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że dane w tym zakresie ujęte zostały w informacjach dotyczących chodników.

NIK wskazuje, że – z uwagi na wyodrębnienie na części ul. Wrocławskiej oraz w obrębie omawianych skrzyżowań dróg dla rowerów – dane w tym zakresie powinny zostać wskazane w częściach dotyczących ścieżek rowerowych.

(akta kontroli tom III str. 20-62, 121-122, 124-125)

⁷⁷ Prowadzonych dla ul. Uczniowskiej i ul. Zamkowej oraz al. Podwale.

⁷⁸ Prowadzonej dla al. Podwale.

⁷⁹ Prowadzonych dla ul. Uczniowskiej i ul. Zamkowej oraz al. Podwale.

⁸⁰ Prowadzonych dla ul. Uczniowskiej i Zamkowej.

⁸¹ Prowadzonej dla DK 35.

2. Brak dołączania do protokołów przeprowadzonych po 19 września 2020 r. rocznych kontroli stanu technicznego sieci drogowej, kopii zaświadczeń o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego (tj. zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego) oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji do sporządzenia protokołu z kontroli (o których mowa w art. 62 ust. 5 Prawa budowlanego). Powyższe było niezgodne z art. 62a ust. 4 Prawa budowlanego.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że wszystkie przedmiotowe dokumenty znajdowały się w zasobach ZDKiUM.

NIK wskazuje, że dysponowanie ww. kopiami zaświadczeń i decyzji nie wyłącza formalnego obowiązku załączania tych kopii do protokołu z każdej rocznej kontroli stanu technicznego sieci drogowej.

(akta kontroli tom III str. 66-109, 122, 125)

3. Na skrzyżowaniu ul. Podwale i ul. Wieniawskiego brak było spójności i ciągłości infrastruktury rowerowej, gdyż istniejąca infrastruktura nie umożliwiała kontynuacji jazdy z drogi dla rowerów na ul. Podwale w ciąg drogi dla rowerów na ul. Wieniawskiego, ponieważ obie te drogi dla rowerów były odseparowane fragmentem nawierzchni z kostki betonowej, który nie był oznakowany jako infrastruktura rowerowa.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że miejsce to stanowiło połączenie dwóch różnych inwestycji, i w czasie budowy ścieżki rowerowej zakres prac na skrzyżowaniu (w tym przedmiotowy fragment kostki) objęty był gwarancją wykonawcy. Dyrektor Zarządu wskazał także, że w jego opinii odcinkowa zmiana nawierzchni, z uwagi na piktogramy informujące o przebiegu drogi dla rowerów, nie wpływa na ciągłość i bezpieczeństwo jazdy rowerzystów.

NIK wskazuje, że zastosowane w omawianym miejscu oznakowanie może wprowadzać rowerzystów i pieszych w błąd co zasad pierwszeństwa na tym odcinku, a znaki poziome P-27 nie znajdują się na fragmencie wykonanym z kostki betonowej, zatem nie można uznać, że informują o przebiegu i granicach drogi dla rowerów na tym fragmencie. Ponadto, planując i realizując poszczególne inwestycje należy dążyć do zapewnienia ciągłości i spójności infrastruktury rowerowej.

(akta kontroli tom III str. 1-19, 132-157, 160-161, 170-171)

4. Przy ul. Podwale zlokalizowano wiatę przystankową i słup oświetlenia ulicznego bez zachowania minimum 20 cm skrajni od biegnącej obok drogi dla rowerów, co naruszało wymogi wynikające z § 54 oraz schematu 5.2. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że brak zachowania skrajni w przypadku wiaty przystankowej najprawdopodobniej spowodowany został błędem montażowym w trakcie wymiany tych urządzeń, nie odniósł się natomiast do kwestii ustawienia słupa oświetleniowego.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 161, 171)

5. Na ul. Świdnickiej nie zamontowano przewidzianych w projekcie organizacji ruchu separatorów ruchu U-25 (w miejscach rozpoczęcia/zakończenia pasa ruchu dla rowerów) oraz części punktowych elementów odbłaskowych (rozdzielenie pasa ruchu dla rowerów od reszty jezdni).

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że urządzenia te, jako elementy wystające ponad powierzchnię jezdni, były niszczone przez pojazdy i lemieszki pługów śnieżnych

w trakcie wykonywania prac z zakresu utrzymania zimowego drogi. Zadeklarował sukcesywne uzupełnianie punktowych elementów odblaskowych oraz wyjaśnił, że z uwagi na znaczne zniszczenie separatorów ruchu U-25 urządzenia te zostały zdemontowane.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 161, 171-172)

6. Nieprawidłowe było umieszczenie znaków C-13a oraz B-2 w miejscu włączenia się do ruchu na zasadach ogólnych rowerzystów jadących ul. Niepodległości w stronę Centrum za skrzyżowaniem z ul. Sikorskiego. Zgodnie z projektem organizacji ruchu w miejscu tym powinien być umieszczony znak C-13a/16a oraz znak B-2 w przeciwną stronę.

Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że powyższe wynikało z błędnego skierowania znaku B-2 w niewłaściwą stronę w trakcie montażu oznakowania docelowego, co świadczy o braku przeprowadzenia dokładnego nadzoru wykonanych prac w zakresie wprowadzonej organizacji ruchu. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie trwania czynności kontrolnych.

(akta kontroli tom III str. 1-19, 132-157, 162-163, 172-173)

7. Na sześciu odcinkach⁸² występowało częściowo zatarte oznakowanie poziome infrastruktury rowerowej.

Dyrektor ZDKiUM m.in. zadeklarował odnowienie częściowo zatartego oznakowania w najbliższym czasie.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 163, 173)

8. Na drodze dla pieszych i rowerów na wysokości posesji nr 56 przy ul. Świdnickiej stwierdzono porastanie roślinności w przestrzeń tej drogi, co utrudniało widoczność i przejazd oraz naruszało § 52 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg publicznych i ich usytuowania⁸³.

Dyrektor ZDKiUM zadeklarował przycięcie krzewów i gałęzi zawężających przejazd i ograniczającej widoczność w omawianym miejscu.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 164-173)

9. Brak dostosowania szerokości dwukierunkowych przejazdów dla rowerzystów do wymaganej od 8 października 2015 r.⁸⁴ szerokości 3 m na przejazdach występujących na trzech odcinkach infrastruktury rowerowej poddanej oględzinom⁸⁵. Powyższe stanowiło naruszenie pkt 4.2.2. załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów oraz urządzeń BRD.

Dyrektor ZDKiUM zadeklarował dostosowanie szerokości omawianych przejazdów do wymaganej szerokości w trakcie najbliższego odnawiania oznakowania poziomego na tych odcinkach.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 165-166, 173, 175-176, 190-191)

10. Na ul. Świdnickiej stwierdzono uskoki między jezdnią a krawężnikami mogące powodować utrudnienia w jeździe w miejscach przejścia pasów ruchu dla rowerów w drogi dla rowerów i pieszych.

⁸² [1] ul. Niepodległości – przejazd rowerowy przez ul. Świdnicką oraz droga dla rowerów w okolicy skrzyżowania z ul. Sikorskiego; [2] znaki poziome w ramach infrastruktury rowerowej na ul. Świdnickiej; [3] przejazdy rowerowe przy al. Podwale; [4] przejazdy rowerowe przy skrzyżowaniu ul. Uczniowskiej, ul. Wrocławskiej i ul. de Gaulle'a; [5] na wiadukcie na ul. Uczniowskiej nad torami kolejowymi oraz [6] na ul. Zamkowej.

⁸³ Zgodnie z tą normą zieleń w pasie drogowym nie powinna zagrażać bezpieczeństwu uczestników ruchu, ograniczać wymaganego pola widoczności, skrajni drogi oraz utrudniać utrzymania drogi.

⁸⁴ Zmiana pkt 4.2.2. załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów oraz urządzeń BRD wprowadzona rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 lipca 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz.U. poz. 1314).

⁸⁵ Jeden przejazd dla rowerzystów na ul. Wrocławskiej, trzy przejazdy na al. Podwale oraz dwa przejazdy dla rowerzystów w ramach skrzyżowania ul. Uczniowskiej z ul. Wrocławską i ul. de Gaulle'a.

Dyrektor ZDKiUM wyjaśnił, że w trakcie realizacji przedmiotowej inwestycji obniżenie krawężników wykonywane było od strony chodników, z uszczelnieniem masą smolową fug na połączeniu krawężników z jezdnią. W uszczelnieniach z czasem powstały szczeliny. Dyrektor Zarządu zadeklarował także uzupełnienie w 2022 r. powstałych szczelin.

(akta kontroli tom III str. 1-7, 132-157, 166, 176)

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane przez Zarząd działania przyczyniały się do utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej, niemniej w tym obszarze wystąpiły nieprawidłowości polegające m.in. na: [1] niewłaściwym prowadzeniu ksiąg dróg w zakresie danych odnoszących się do infrastruktury rowerowej; [2] braku spójności i ciągłości infrastruktury rowerowej na skrzyżowaniu ul. Podwale i ul. Wieniawskiego, gdyż istniejąca infrastruktura nie umożliwiała kontynuacji jazdy rowerem; [3] braku zamontowania przewidzianych w projekcie organizacji ruchu dla ul. Świdnickiej separatorów ruchu oraz punktowych elementów odblaskowych na jezdni; [4] występowaniu na sześciu odcinkach częściowo zatartego oznakowania poziomego infrastruktury rowerowej; [5] braku dostosowania dwukierunkowych przejazdów dla rowerzystów do wymaganej od 8 października 2015 r. szerokości 3 m (co dotyczyło trzech odcinków).

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">1. Zapewnienie ujmowania w kosztorysach ofertowych wszystkich elementów infrastruktury drogowej wynikających z dokumentacji projektowej.2. Prowadzenie i aktualizowanie ksiąg dróg zgodnie ze stanem faktycznym i obowiązującym wzorem.3. Dołączanie do protokołów rocznych kontroli stanu technicznego sieci drogowej kopii dokumentacji dotyczącej uprawnień osoby dokonującej kontroli.4. Podjęcie działań zapewniających wyznaczenie i budowanie infrastruktury rowerowej o parametrach zgodnych z obowiązującymi w tym zakresie wymogami.5. Bieżące uzupełnianie brakujących urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, przewidzianych w projektach organizacji ruchu.6. Prawidłowe i zgodne z faktyczną organizacją ruchu stosowanie znaków pionowych dotyczących infrastruktury rowerowej.7. Dostosowanie częstotliwości odnawiania oznakowania poziomego do stanu jego wyeksploatowania.8. Utrzymywanie stanu roślinności w otoczeniu infrastruktury rowerowej, który nie będzie utrudniał korzystania z niej.9. Niwelowanie uskoków w ciągu infrastruktury rowerowej w celu poprawy bezpieczeństwa, atrakcyjności i komfortu korzystania z tej infrastruktury.

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
Anna Zielińska
inspektor kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis