



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.003.11.2020

**Wojciech Nalazek**  
p. o. Dyrektor  
Zarządu Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej  
w Bydgoszczy  
ul. Toruńska 174A  
85-844 Bydgoszcz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/058 Działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych  
w województwie kujawsko-pomorskim

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Nalazek, p. o. dyrektora od 1 sierpnia 2020 r.; W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: Jacek Witkowski, dyrektor od 24 kwietnia 2018 r. do 31 lipca 2020 r., p.o. dyrektora w okresie od 27 lutego 2018 r. do 23 kwietnia 2018 r.; Tomasz Szymański, p.o. dyrektora w okresie od 1 listopada 2015 r. do 26 lutego 2018 r.;
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych przejść dla pieszych; 2. Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych;
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 do zakończenia czynności kontrolnych (22 lipca 2020 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Mateusz Grynicz, gł. specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LBY/80/2020 z 18 maja 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1)</p>

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

### OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie ZDMiKP był przygotowany organizacyjnie i merytorycznie do wykonywania zadań zarządcy drogi. Realizował też powierzone mu zadania zarządzającego ruchem na drogach. Prowadził ewidencję projektów zatwierdzonych organizacji ruchu i książki dróg oraz gromadził informacje o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Podejmował skuteczne działania zmierzające do poprawy bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych, o czym może świadczyć spadek w latach 2016-2018 o 62% liczby zdarzeń drogowych na przejściach, kwalifikowanych jako najechanie na pieszego. NIK pozytywnie ocenia fakt, że Zarząd opracowywał propozycje obejmujące m.in. wyznaczenie nowych i doznakowanie istniejących przejść dla pieszych oraz doświetlenie przejść, a następnie wdrażał je w terenie, w szczególności w tych miejscach, gdzie dochodziło do największej liczby zdarzeń kwalifikowanych jako najechanie na pieszego. NIK pozytywnie ocenia również dokonywanie oceny stanu technicznego dróg z przejściami dla pieszych, przeprowadzanie kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych oraz zgodności oznakowania z projektami stałej organizacji ruchu, a także realizowanie zaleceń wynikających z audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zarząd podejmował też działania

<sup>1</sup> Dalej: „ZDMiKP” lub „Zarząd”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

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

prewencyjne polegające na komunikacji i promocji bezpieczeństwa pieszych, także we współpracy z innymi podmiotami.

NIK ocenia negatywnie m.in. przypadki: [1] niezapewnienia przez ZDMiKP prawidłowego oznakowania odcinków dróg z przejściami dla pieszych, polegającego w szczególności na nieuwzględnieniu w obowiązującej organizacji ruchu oznakowania pionowego dla przejścia przez jezdnię oraz poziomego dla przejścia przez torowisko tramwajowe; [2] niezapewnienia w pełni zgodności obowiązującej organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu. Za nierzetelne uznano ponad 1,5-roczną zwłokę we wprowadzeniu w regulaminie ZDMiKP zmiany, z której wynikało przypisanie Wydziałowi Inżynierii Ruchu zadania polegającego na zatwierdzaniu projektów organizacji ruchu.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Identyfikowanie i monitorowanie niebezpiecznych<sup>5</sup> przejść dla pieszych.**

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie ZDMiKP realizował zadania związane zarówno z wykonywaniem funkcji zarządcy drogi, jak i zarządzającego ruchem na drogach<sup>6</sup> w granicach administracyjnych miasta Bydgoszczy<sup>7</sup>, których łączna długość wynosiła<sup>8</sup>: w 2016 r. - 805 637 km, w 2017 r. - 808 767 km, w 2018 r. - 813 415 km, w 2019 r. - 818 452 km, w I półroczu 2020 r. - 891 063 km. Liczba przejść dla pieszych w poziomie jezdni na tych drogach wynosi 2717<sup>9</sup>, a bezkolizyjnych podziemnych i naziemnych - 30<sup>10</sup>.

Przygotowanie organizacyjne oraz dostosowanie struktury organizacyjnej ZDMiKP do wykonywania zadań zarządcy drogi i zarządzającego ruchem na drogach polegało w szczególności na przypisaniu<sup>11</sup>:

- Wydziałowi Inżynierii Ruchu - zakresu czynności obejmującego m.in.: [1] pełnienie funkcji zarządzającego ruchem na drogach publicznych, w tym rozpatrywanie i zatwierdzanie projektów organizacji ruchu<sup>12</sup>, wprowadzanie organizacji ruchu, w tym opiniowanie projektów organizacji ruchu<sup>13</sup>; [2] kontrolę prawidłowości wykonania zatwierdzonych projektów organizacji ruchu<sup>14</sup>, kontrolę wykonania projektów organizacji ruchu<sup>15</sup>; [3] ewidencję projektów organizacji

<sup>4</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> Za najbardziej niebezpieczne przejścia dla pieszych uznano takie, na których doszło, w kontrolowanym okresie, do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego na przejściu dla pieszych.

<sup>6</sup> Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 Statutu ZDMiKP stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały Nr LIV/1101/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 września 2005 r. w sprawie przekształcenia zakładu budżetowego – Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy w jednostkę budżetową. Por. <http://www.bip.zdmikp.bydgoszcz.pl/index.php/informacje-ogolne/status-prawny> (dostęp: 10 lipiec 2020 r.).

<sup>7</sup> Z wyłączeniem dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470, ze zm.).

<sup>8</sup> Według stanu na koniec roku 2016, 2017, 2018 i 2019 oraz na koniec I półrocza 2020 r.

<sup>9</sup> Według danych o oznakowaniu pionowym i poziomym z baz danych ZDMiKP, ortofotomapy oraz zdjęć sekwencyjnych (stan na 10 czerwca 2020 r.).

<sup>10</sup> Według danych ZDMiKP dotyczących kładek i tuneli dla pieszych (stan na 27 maja 2020 r.).

<sup>11</sup> Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ZDMiKP wprowadzonym zarządzeniami Dyrektora ZDMiKP: nr 12/2013 z 18 czerwca 2013 r. w uzgodnieniu z prezydentem miasta Bydgoszcz (przy uwzględnieniu zmian wprowadzonych zarządzeniem nr 22/2015 z 14 października 2015 r.), nr 40/2017 z 27 grudnia 2017 r., nr 4/2019 z 13 marca 2019 r. (przy uwzględnieniu zmian wprowadzonych zarządzeniem nr 6/2020 z 16 marca 2020 r.), dalej: „Regulamin organizacyjny ZDMiKP”.

<sup>12</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym do 15 marca 2020 r.

<sup>13</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym od 16 marca 2020 r.

<sup>14</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym do 15 marca 2020 r.

<sup>15</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym od 16 marca 2020 r.

ruchu<sup>16</sup>, prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, we współpracy z właściwym organem<sup>17</sup>; [4] planowanie, przygotowanie i nadzorowanie robót wykonywanych w ramach budowy i modernizacji urządzeń bezpieczeństwa ruchu na drodze oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu; [5] wykonywanie projektów stałej i czasowej organizacji ruchu; [6] gromadzenie danych, inicjowanie oraz prowadzenie badań i analiz w zakresie bezpieczeństwa ruchu;

- Wydziałowi Utrzymania i Ewidencji - zakresu czynności obejmującego m.in.: [1] przygotowanie niezbędnej dokumentacji związanej z bieżącym utrzymaniem dróg; [2] zlecenie robót mających na celu utrzymanie w należytym stanie sieci drogowej; [3] ścisłą współpracę ze Strażą Miejską i Policją w zakresie przestrzegania praw i porządku w pasie drogowym; [4] prowadzenie spraw związanych z przeglądami bieżącymi i okresowymi sieci dróg; [5] prowadzenie ewidencji dróg – książki drogi wraz z bieżącą aktualizacją; [6] nadzór nad bieżącym utrzymaniem oznakowania pionowego i poziomego ulic;
- Wydziałowi Przygotowania Inwestycji - zakresu czynności obejmującego m.in.: [1] przygotowywanie i weryfikowanie dokumentacji projektowej dotyczącej budowy, rozbudowy i przebudowy układu transportowego miasta, w tym przygotowanie opinii w zakresie geometrii drogi; [2] udział w opiniowaniu projektów stałej organizacji ruchu drogowego oraz sygnalizacji świetlnej;
- Wydziałowi Realizacji Inwestycji - zakresu czynności obejmującego m.in. udział w przygotowaniu i weryfikacji dokumentacji projektowej dotyczącej budowy, rozbudowy i przebudowy układu transportowego miasta.

(akta kontroli str. 41-130, 137-141, 514)

W Wydziale Inżynierii Ruchu wyodrębniono stanowisko ds. bezpieczeństwa ruchu drogowego. Do zadań pracownika na tym stanowisku należało m.in.: [1] opracowywanie projektów organizacji ruchu wykonywanych na potrzeby własne ZDMiKP; [2] weryfikacja i opiniowanie złożonych do ZDMiKP projektów organizacji ruchu; [3] przeprowadzanie okresowych kontroli organizacji ruchu w terenie; [4] pełnienie obowiązków inżyniera budowy przy inwestycjach ZDMiKP.

(akta kontroli str. 173-177)

Liczba osób zatrudnionych w ZDMiKP wynosiła<sup>18</sup>: w 2016 r. – 187, w 2018 r. – 182, w 2020 r. – 190, z czego zadaniami z zakresu zarządzania drogami i zarządzania ruchem na drogach zajmowało się odpowiednio: 70 osób (34%), 62 osoby (34%) i 61 osób (32%). W ww. latach ośmiu pracowników było wyznaczonych do rozpatrywania i opracowywania projektów organizacji ruchu, czterech - do opiniowania projektów, jedna – do ich zatwierdzania. Liczba pracowników odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w ruchu drogowym wynosiła od 17 (w 2016 r.) do 19 (w 2020 r.), za wykonywanie kontroli stanu technicznego infrastruktury sieci drogowej odpowiadało - od sześciu (w 2016 r.) do ośmiu (w 2020 r.).

W kontrolowanym okresie pracownicy ZDMiKP byli przygotowani merytorycznie do realizacji ww. zadań. W szczególności:

- spośród osób wyznaczonych do rozpatrywania, opracowywania lub zatwierdzenia, opiniowania projektów organizacji ruchu wykształcenie wyższe techniczne lub inżynierskie<sup>19</sup> posiadało odpowiednio: w 2016 r. – 13 (100%), w 2020 r. –

<sup>16</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym do 15 marca 2020 r.

<sup>17</sup> Zgodnie z brzmieniem Regulaminu organizacyjnego ZDMiKP obowiązującym od 16 marca 2020 r.

<sup>18</sup> Na podstawie danych ZDMiKP dotyczących zatrudnienia (w liczbach bezwzględnych) według stanu na 1 stycznia danego roku.

<sup>19</sup> M.in. w zakresie obejmującym drogi, ulice, transport, inżynierię ruchu drogowego.

12 (100%) osób; staż pracy powyżej 10 lat posiadało odpowiednio: w 2016 r. – osiem (62%), w 2020 r. – siedem (58%) osób;

- spośród osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo w ruchu drogowym wykształcenie wyższe techniczne lub inżynierskie posiadało odpowiednio: w 2016 r. – 15 (88%), w 2020 r. – 15 (79%) osób; staż pracy powyżej 10 lat posiadało odpowiednio: w 2016 r. – 12 (71%), w 2020 r. – 11 (58%) osób;
- spośród osób wyznaczonych do wykonywania kontroli stanu technicznego infrastruktury sieci drogowej posiadało wykształcenie wyższe techniczne lub inżynierskie<sup>20</sup> posiadał odpowiednio: w 2016 r. – sześć (100%), w 2020 r. – sześć (75%) osób; staż pracy powyżej 10 lat posiadało odpowiednio: w 2016 r. – pięć (89%), w 2020 r. – pięć (63%) osób;
- liczba inspektorów nadzoru zatrudnionych w Wydziałach: Przygotowania Inwestycji, Realizacji Inwestycji, Utrzymania i Ewidencji, wynosiła odpowiednio: w 2016 r. – dwóch (25%), dziewięciu (75%), 11 (58%), w 2020 r. – dwóch (25%), dziewięciu (75%), ośmiu (50%).

Podnoszenie kwalifikacji specjalistycznych pracowników ZDMiKP związane było m.in. z udziałem: [1] w seminariach i konferencjach z zakresu budownictwa drogowego i infrastruktury drogowej, planowania ruchu oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego w miastach; [2] w szkoleniach dotyczących projektów budowlano-wykonawczych w procesie inwestycyjnym oraz standardów transportowych dostępności dla osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 142, 144, 147-151)

ZDMiKP gromadził informacje o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego w Informatycznym Systemie Wspomagającym Zarządzanie Drogami i Ruchem Drogowym „WZDR”<sup>21</sup>. Zakres danych odnoszących się do przejść dla pieszych (aktualizowanych raz do roku) obejmował m.in. informacje o wypadkach i kolizjach wprowadzane na podstawie kart zdarzeń drogowych sporządzanych przez Policję.

(akta kontroli str. 134)

**1.2. Działania zmierzające do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym na przejściach dla pieszych, podejmowane były m.in. w oparciu o:**

- „Raport o stanie bezpieczeństwa ruchu drogowego Bydgoszcz 2015”<sup>22</sup> opracowany na podstawie danych w systemie WZDR;
- analizę uwag, wniosków mieszkańców i instytucji, wpływających do ZDMiKP oraz zgłaszanych na posiedzeniach: [1] Zespołu koordynacyjnego ds. inżynierii ruchu (w ZDMiKP)<sup>23</sup>; [2] Zespołu do działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego miasta Bydgoszczy<sup>24</sup> (przy prezydencie miasta Bydgoszczy); [3] Komisji po zaistniałym wypadku drogowym ze skutkiem śmiertelnym (w Komendzie Miejskiej Policji w Bydgoszczy)<sup>25</sup>.

Wyniki Raportu BRD Bydgoszcz 2015 wykorzystano m.in. do podjęcia następujących działań: wybudowano sygnalizacje świetlne na skrzyżowaniu ulic

<sup>20</sup> M.in. w zakresie obejmującym drogi, ulice.

<sup>21</sup> W formie danych graficznych w plikach mapowych DGN i powiązanych z nimi informacji opisowych w programie do obsługi relacyjnych baz danych.

<sup>22</sup> Dalej: „Raport BRD Bydgoszcz 2015”. Por. <http://www.zdmikp.bydgoszcz.pl/ufiles/Raport.pdf> (dostęp: 10 lipiec 2020 r.).

<sup>23</sup> W skład zespołu wchodził przedstawiciele Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy, Straży Miejskiej w Bydgoszczy, wydziałów merytorycznych ZDMiKP, a także innych służb (np. Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Bydgoszczy), Rady Osiedli, itp.

<sup>24</sup> Zespół powołany Zarządzeniem nr 435/2018 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 24 lipca 2018 r., w skład którego wchodzi przedstawiciele Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy, Straży Miejskiej w Bydgoszczy, ZDMiKP, Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Bydgoszczy, stowarzyszeń (m.in. Stowarzyszenia Społeczny Rzecznik Pieszych w Bydgoszczy), itp.

<sup>25</sup> W skład zespołu wchodzi przedstawiciele Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy oraz ZDMiKP.

Grunwaldzka – Kraszewskiego, rondzie Kujawskim, rondzie Wielkopolskim; przebudowano rondo gen. S. Maczka wraz z wprowadzeniem płytek informacyjnych ostrzegawczych i kierunkowych dla osób z niepełnosprawnościami; na przejściu dla pieszych na ul. Jagiellońskiej (przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga) wprowadzono ograniczenie prędkości do 40 km/h w obydwu kierunkach oraz znaki pionowe D-6 „przejście dla pieszych” na podkładzie fluorescencyjnym.

W kontrolowanym okresie do ZDMiKP wpłynęło łącznie 128 wniosków i uwag odnoszących się do przejść dla pieszych, w tym: 29 – w 2016 r., 16 – w 2017 r., 22 – w 2018 r., 31 – w 2019 r., 30 – w 2020 r.<sup>26</sup> Dotyczyły one w szczególności: wyznaczenia nowego przejścia dla pieszych, ograniczonej widoczności przez pojazdy parkujące przy przejściu, doświetlenia, wprowadzenia dodatkowego oznakowania w otoczeniu przejścia czy też poprawy czytelności oznakowania. Badanie sposobu postępowania z uwagami i wnioskami, które wpłynęły w 2019 r. wykazało, że w 58% przypadków ZDMiKP uznał ich zasadność oraz podjął stosowne działania w celu ich realizacji.

Poprawa bezpieczeństwa na przejściach dla pieszych była jednym z tematów poruszanych podczas spotkań Zespołu koordynacyjnego ds. inżynierii ruchu oraz Zespołu do działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego miasta Bydgoszczy. Przykładowe działania podjęte przez ZDMiKP w oparciu o składane w tym zakresie wnioski dotyczyły wykonania projektów stałej organizacji ruchu obejmujących przejścia dla pieszych m.in. na ul. Szpitalnej (gdzie doszło do śmiertelnego potrącenia pieszego), ul. Fordońskiej, ul. Jagiellońskiej (przy skrzyżowaniu z ul. Łużycką i Kolberga), ul. Sandomierskiej, przewidujących w szczególności: ograniczenie prędkości do 40 km/h, doznakowanie przejść przez znaki pionowe D-6 na podkładzie fluorescencyjnym, odtworzenie oznakowania poziomego P-10, dodatkowe ustawienie znaków pionowych A-16 przed przejściami, czy też lokalizację separatorów z wmontowanymi słupkami przed przejściem. We współpracy z członkami Zespołu do działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego miasta Bydgoszczy co roku wybierano lokalizacje przejść dla pieszych przewidzianych do doświetlenia.

W przypadku wypadków śmiertelnych ZDMiKP brał udział w posiedzeniach Komisji po zaistniałym wypadku drogowym ze skutkiem śmiertelnym, gdzie przedstawiano opis zdarzenia oraz propozycje dotyczące m.in. doznakowania oraz doświetlenia przejść dla pieszych, na których doszło do zdarzenia. Dotyczyło to np. ul. Szpitalnej przy skrzyżowaniu z ul. Zdrowotną oraz ul. Fordońskiej przy ul. Traktorystów.

(akta kontroli str. 132, 142-144, 152-172, 195, 199, 200, 205, 214-215, 224-254, 1127-1158)

Jako członek Zespołu ds. Obsługi Systemu „Dbamy o Bydgoszcz”<sup>27</sup> ZDMiKP był też wykonawcą zleceń zgłaszanych przez mieszkańców za pośrednictwem strony internetowej<sup>28</sup> oraz aplikacji mobilnej „Dbamy o Bydgoszcz”, uruchomionych w roku 2020. Dotyczyły one m.in. problemów na przejściach dla pieszych, w tym: wysokiego krawężnika na przejściu, ograniczonej widoczności przejścia lub oznakowania przejścia przez krzewy, braku lub uszkodzenia oznakowania przejść, braku dostosowania przejść do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. We wszystkich tych przypadkach ZDMiKP podjął stosowne działania lub zaplanował ich podjęcie w ramach remontów na rok 2021.

(akta kontroli str. 1096-1115)

<sup>26</sup> Według stanu na 27 maja 2020 r.

<sup>27</sup> Zespół powołany Zarządzeniem nr 61/2020 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 17 stycznia 2020 r.

<sup>28</sup> <https://www.dbamy.bydgoszcz.pl> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).

**1.3.** ZDMiKP dysponował informacjami o liczbie, przyczynach i skutkach zdarzeń drogowych w latach 2016-2019 (I półrocze), w tym na przejściach dla pieszych. Źródłem danych były karty zdarzeń drogowych z Policji.

Liczba zdarzeń drogowych na przejściach dla pieszych<sup>29</sup> i kwalifikowanych jako najechanie na pieszego była w ww. okresie następująca:

- w 2016 r. - 102 zdarzenia<sup>30</sup>, w których uczestniczyło łącznie 208 osób, w tym cztery osoby zostały zabite, 103 osoby - ranne;
- w 2017 r. - 86 zdarzeń<sup>31</sup>, w których uczestniczyło łącznie 176 osób, w tym siedem osób zostało zabitych, 85 osób - rannych;
- w 2018 r. - 39 zdarzeń<sup>32</sup>, w których uczestniczyło łącznie 78 osób, w tym dwie osoby zostały zabite, 37 osób - rannych;
- w 2019 r. (I półrocze) - 24 zdarzenia<sup>33</sup>, w których uczestniczyło łącznie 50 osób, w tym dwie osoby zostały zabite, 22 osoby – ranne.

Z danych tych wynika, że w latach 2016-2018 nastąpił spadek liczby ww. zdarzeń o 62%<sup>34</sup>. Sprawcami tych zdarzeń były osoby kierujące pojazdami, rowerzyści, a także piesi.

(akta kontroli str. 195, 196, 200-202, 207-223, 823-835)

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że w Bydgoszczy nie ma przejść dla pieszych, które w świetle obowiązujących przepisów można byłoby uznać za „niebezpieczne”. Podał, że są lokalizacje, gdzie dochodzi do większej liczby zdarzeń drogowych z różnych innych przyczyn zewnętrznych, takich jak: warunki atmosferyczne, zachowanie kierowców, itp. Poinformował, że jednym z elementów mających w kontrolowanym okresie wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego była prędkość. Wskazał, że ZDMiKP dokonywał za pomocą specjalnych urządzeń<sup>35</sup> pomiarów i badania natężenia ruchu drogowego, co pozwalało uzyskać wiedzę na temat zachowań kierowców na drogach. Dodał, że wpływ na bezpieczeństwo ruchu pieszych miały nieprawidłowo zaparkowane pojazdy ograniczające widoczność na przejściach dla pieszych oraz niezachowanie minimalnej szerokości przejścia pieszych chodnikiem - równej 1,5 m, przez co piesi zmuszani byli do poruszania się ścieżką rowerową, trawnikiem bądź jezdnią.

(akta kontroli str. 196, 203-205, 1241)

W wyniku analizy przejść dla pieszych na głównych ciągach komunikacyjnych miasta Bydgoszczy przeprowadzonej w kontrolowanym okresie przez ZDMiKP podjęta została decyzja o rozpoczęciu programu ich doświetlenia. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury do doświetleń w pierwszej

<sup>29</sup> Na drogach w granicach administracyjnych miasta Bydgoszczy, z wyłączeniem dróg ekspresowych oraz dróg, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470).

<sup>30</sup> Piesi byli sprawcami 24 zdarzeń drogowych, w tym jednego zdarzenia z jedną ofiarą śmiertelną i 23 zdarzeń z 23 osobami rannymi. W pozostałych 78 przypadkach sprawcami były: osoby kierujące pojazdami (75 zdarzenia, w tym trzy - z trzema ofiarami śmiertelnymi, 72 - z 75 osobami rannymi), rowerzyści (trzy zdarzenia z pięcioma osobami rannymi).

<sup>31</sup> Piesi byli sprawcami 17 zdarzeń drogowych, w tym jednego zdarzenia z jedną ofiarą śmiertelną i 16 zdarzeń z 16 osobami rannymi. W pozostałych 69 przypadkach sprawcami były: osoby kierujące pojazdami (68 zdarzeń, w tym pięć - z sześcioma ofiarami śmiertelnymi, 63 - z 67 osobami rannymi), rowerzyści (jedno zdarzenie z dwiema osobami rannymi).

<sup>32</sup> Piesi byli sprawcami siedmiu zdarzeń drogowych z siedmioma osobami rannymi. W pozostałych 32 przypadkach sprawcami były osoby kierujące pojazdami (32 zdarzenia, w tym dwa - z dwoma ofiarami śmiertelnymi, 30 - z 30 osobami rannymi).

<sup>33</sup> Piesi byli sprawcami siedmiu zdarzeń drogowych, w tym jednego zdarzenia z jedną ofiarą śmiertelną i sześciu zdarzeń z sześcioma ofiarami śmiertelnymi. W pozostałych 17 przypadkach sprawcami były osoby kierujące pojazdami (17 zdarzeń, w tym jedno - z jedną ofiarą śmiertelną, 16 - z 16 osobami rannymi).

<sup>34</sup> Na podstawie danych za okres jesienno-zimowy (tj. od 1 października do 30 marca) sezonu 2016/2017 oraz sezonu 2019/2020, dotyczących 10 lokalizacji z najbardziej „niebezpiecznymi” przejściami dla pieszych (wskazanych przez Komendę Miejską Policji w Bydgoszczy) stwierdzono, że w dwóch lokalizacjach nastąpił spadek liczby wypadków kwalifikowanych jako najechanie na pieszego, a w czterech do takich wypadków nie doszło.

<sup>35</sup> Do pomiarów wykorzystywano m.in.: licznik ruchu drogowego; pętle indukcyjne w nawierzchni skrzyżowań w tym systemie ITS (Intelligent Transportation Systems – ang.).

kolejności wybierane były lokalizacje z największymi natężeniami ruchu i wzmożonym ruchem pieszych. Typowanie lokalizacji przejść dla pieszych do doświetlenia wertykalnego odbywało się również na podstawie zgłoszeń instytucji, mieszkańców oraz obserwacji własnych. W ramach prac Zespołu do działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego miasta Bydgoszczy jego członkowie (w tym ZDMiKP) przyznawali punkty lokalizacjom, w których doświetlenie powinno być wykonane w pierwszej kolejności.

(akta kontroli str. 224-251, 277-283)

**1.4.** ZDMiKP przechowywał projekty zatwierdzonych organizacji ruchu oraz prowadził ich ewidencję. Liczba wpisów dotyczących projektów stałej i czasowej organizacji ruchu wynosiła odpowiednio: w 2016 r. – 296 i 547, w 2017 r. – 244 i 675, w 2018 r. – 272 i 890, w 2019 r. – 292 i 794. Dane techniczne charakteryzujące odcinki dróg, na których znajdowały się przejścia dla pieszych, ewidencjonowane były przez ZDMiKP w książkach drogi. Ostatniej aktualizacji informacji w tych książkach dokonano 31 grudnia 2019 r.<sup>36</sup>

(akta kontroli str. 284-286, 533-570, 823)

W wyniku analizy danych dotyczących dziesięciu lokalizacji przejść dla pieszych, na których w kontrolowanym okresie doszło do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego<sup>37</sup>, stwierdzono, że stan techniczny dróg, na których znajdowały się te przejścia, podlegał ocenie podczas:

- corocznych okresowych kontroli dróg, które obejmowały przegląd: jezdni, chodników, oznakowania pionowego i poziomego, odwodnienia, urządzeń bezpieczeństwa ruchu (sygnalizacji świetlnej, oświetlenia). We wnioskach z tych kontroli wskazywano m.in. na bieżące utrzymanie oraz konieczność wymiany nawierzchni;
- objazdów dróg, dokonywanych co najmniej kilkakrotnie w ciągu roku. W zaleceniach pokontrolnych z tych objazdów wskazywano na konieczność naprawy zauważonych usterek, braków i uszkodzeń, w szczególności: dziur w jezdni, ubytków w nawierzchni jezdni i chodnika, przekreślonych znaków lub skrzywionych słupków ze znakiem, zapadniętych lub hałasujących włazów studni i wpustów („kratek ściekowych”), zastoisk wody.

Wyniki tych kontroli były odnotowywane odpowiednio w protokołach kontroli oraz dziennikach objazdu dróg, przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia.

(akta kontroli str. 188-194, 284-425, 533-570)

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że ZDMiKP prowadził wizualną ocenę stanu nawierzchni dróg, która pozwalała oszacować skalę uszkodzeń nawierzchni, w tym spękań, kolein, ubytków, itp. W razie konieczności, w celu zweryfikowania nieprawidłowości w nawierzchni, ZDMiKP miał do dyspozycji własne laboratorium drogowe. Źródłem informacji o stanie nawierzchni ulic były również dostępne w bazie ZDMiKP wyniki inwentaryzacji, przeprowadzonej w terenie w 2010 r., a także wykonane zdjęcia sekwencyjne.

(akta kontroli str. 1241)

**1.5.** Badanie dokumentacji zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, udzielonych przez ZDMiKP

<sup>36</sup> Według stanu na 6 lipca 2020 r.

<sup>37</sup> Według danych z Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy.



w kontrolowanym okresie, w tym: pięciu<sup>38</sup>, których przedmiotem było m.in. opracowanie projektów stałej organizacji ruchu oraz trzech<sup>39</sup> – obejmujących przeprowadzenie audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>40</sup>, wykazało w szczególności, że:

- udzielenie zamówień było poprzedzone rzetelnym ustaleniem ich wartości szacunkowej;
- wyboru wykonawców dokonywano w sposób przewidziany w obowiązującym wewnętrznym regulaminie organizacyjnym udzielania zamówień<sup>41</sup> (tj. w trybie zapytań ofertowych);
- informacje o zamiarze udzielenia zamówienia były upubliczniane na stronie internetowej ZDMiKP<sup>42</sup> lub na platformie zakupowej<sup>43</sup>;
- w postępowaniach wybrano najkorzystniejsze oferty (pod względem ceny oraz innych ustalonych kryteriów), oferty te były złożone przez uprawnionych wykonawców i zgodne z przedmiotem zamówienia;
- przebieg postępowań był udokumentowany protokołem.

(akta kontroli str. 143, 145, 260-271, 426-522)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Za nierzetelne należy uznać fakt, że w okresie od 12 lipca 2018 r. do 15 marca 2020 r. w regulaminie organizacyjnym ZDMiKP nie wprowadzono zmiany, z której wynikałoby przypisanie Wydziałowi Inżynierii Ruchu zadania polegającego na zatwierdzaniu projektów organizacji ruchu. Pomimo posiadanej wiedzy, że osobą upoważnioną przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy do zatwierdzania w jego imieniu projektów organizacji ruchu był wówczas nowo zatrudniony pracownik Urzędu Miasta Bydgoszczy, ww. zapis regulaminu został skorygowany dopiero 16 marca 2020 r., tj. z ponad 1,5-roczną zwłoką.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił, że zwłoka we wprowadzeniu w ww. zakresie stosownej zmiany zapisu regulaminu ZDMiKP była skutkiem niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 33-39, 64-124, 198, 1274)

<sup>38</sup> Tj. zamówień pn.: [1] „Budowa sygnalizacji świetlnej na ul. Kaliskiego” (o łącznej wartości 58 500 zł netto, 71 955 zł brutto); [2] „Aktualizacja wielobranżowej dokumentacji projektowej rozbudowy ul. Smukalskiej” (o łącznej wartości 125 203 zł netto, 154 000 zł brutto); [3] „Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadań: Zadanie 1 – Budowa drogi dojazdowej, modernizacja chodnika oraz nowych miejsc postojowych przy budynku przy ul. Morskiej 2 na Osiedlu Bartodziejewskim; Zadanie 2 – Budowa miejsc postojowych na Osiedlu Błonie; Zadanie 3 – Modernizacja chodnika na os. Szwedersko” (o łącznej wartości 27 140 zł netto, 33 382 zł brutto); [4] „Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadań „Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadań: Zadanie 1 – Budowa miejsc parkingowych na ul. Sułkowskiego na os. Leśnym; Zadanie 2 – Zagospodarowanie terenu na os. Jachcice; Zadanie 3 – Budowa chodnika na ul. Karolewskiej na os. Czyżkówko”; Zadanie 4 – Budowa chodników na Wyspie Młyńskiej” (o łącznej wartości 34 707 zł netto, 42 689 zł brutto); [5] „Opracowanie dokumentacji projektowej dla następujących zadań: Zadanie 1 – Budowa drogi dla rowerów na os. Flisy; Zadanie 2 – Budowa ul. Gersona na os. Górzyskowo; Zadanie 3 – Budowa miejsc parkingowych na ul. Szarych Szeregów na Osiedlu Kapuściska; Zadanie 4 – Budowa chodnika na ul. Smoleńskiej na os. Zimne Wody – Cztersko Polskie” (o łącznej wartości 79 600 zł netto, 97 908 zł brutto).

<sup>39</sup> Tj. zamówień pn.: [1] „Klasyfikacja odcinka drogi ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych oraz klasyfikacja odcinka drogi ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej dla miejskiego odcinka sieci TNT, tj. przebiegu drogi krajowej nr 5 w kierunku północ-południe oraz południe-północ w granicach administracyjnych miasta Bydgoszczy” (o wartości 55 000 zł netto, 67 650 zł brutto); [2] „Klasyfikacja odcinka drogi ze względu na koncentrację wypadków śmiertelnych oraz klasyfikacja odcinka drogi ze względu na bezpieczeństwo sieci drogowej dla miejskiego odcinka sieci TNT, tj. przebiegu drogi krajowej nr 5 w kierunku północ-południe oraz południe-północ w granicach administracyjnych miasta Bydgoszczy” (o wartości 40 000 zł netto, 49 200 zł brutto); [3] „Audyt bezpieczeństwa ruchu drogowego dla inwestycji pn. Budowa II etapu ul. Ogińskiego w Bydgoszczy na odcinku od ul. Wojska Polskiego do ul. Jana Pawła II w zakresie sieci TEN-T” (o wartości 8 539 zł netto, 10 500 zł brutto).

<sup>40</sup> Odnoszących się do odcinków dróg należących do Transeuropejskiej Sieci Transportowej TEN-T.

<sup>41</sup> Por. <http://www.zdmikp.bydgoszcz.pl/pl/zamowienia-publiczne/regulamin-udzielania-zamowien-odrebnych> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).

<sup>42</sup> Tj. <http://www.zdmikp.bydgoszcz.pl> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).

<sup>43</sup> Tj. <https://platformazakupowa.pl/> (dostęp: 10 lipca 2020 r.).

2. Stwierdzono przypadki nierzetelnego ewidencjonowania informacji w trzech z siedmiu ksiąg dróg objętych badaniem, tj.:

- w książce drogi dla ul. Fordońskiej (odcinek główny, lokalizacja 0+000-3+498), w kolumnach 32-35 tabeli pn. „Zestawienie zbiorcze danych technicznych odcinka drogi” jako liczbę wypadków drogowych wpisano wartość „0”, podczas, gdy z danych zgromadzonych w systemie WZDR wynikało m.in., że na tym odcinku drogi w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. miały miejsce wypadki drogowe kwalifikowane jako najechanie na pieszego na przejściu dla pieszych. Ponadto w książce ww. drogi, w tabeli pn. „Wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi” ujęto wyłącznie dwa opracowania projektowe odebrane 15 marca i 15 listopada 2005 r. (dotyczące remontu torowiska), a nie ujęto żadnego zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, stanowiącego podstawę obowiązującej organizacji ruchu na drodze;
- w książce drogi dla ul. Jagiellońskiej (lokalizacja 0+000-1+863) w kolumnach 32-35 tabeli pn. „Zestawienie zbiorcze danych technicznych odcinka drogi” jako liczbę wypadków drogowych wpisano wartość „0”, podczas, gdy z danych zgromadzonych w systemie WZDR wynikało m.in., że na tym odcinku drogi w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. miały miejsce wypadki drogowe kwalifikowane jako najechanie na pieszego na przejściu dla pieszych;
- w książce drogi dla ul. M. Skłodowskiej Curie (odcinek główny, lokalizacja 0+000-2+239), w tabeli pn. „Wykaz opracowań projektowych dotyczących odcinka drogi” ujęto wyłącznie jedno opracowanie projektowe odebrane 15 czerwca 2007 r. (dotyczące oświetlenia ulic), nie wskazując żadnego zatwierdzonego projektu organizacji ruchu, stanowiącego podstawę obowiązującej organizacji ruchu na drodze.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił m.in., że aktualizacja zapisów w ksiągkach dróg nie obejmowała danych o wypadkach i ich skutkach, gdyż ich ewidencjonowanie nie ma charakteru obligatoryjnego. Wskazał, że system WZDR umożliwia tworzenie wykazów zdarzeń drogowych w poszczególnych latach, z uwzględnieniem ich lokalizacji (np. zdarzeń na przejściach dla pieszych).

(akta kontroli str. 534-555, 1159, 1160, 1169-1171)

W ocenie NIK w ww. przypadkach należało zapewnić rzetelność wszystkich danych wprowadzonych do ksiąg dróg, w szczególności poprzez ujęcie kompletnej informacji na temat opracowań projektowych dotyczących danego odcinka drogi oraz liczby wypadków drogowych i ich skutków.

3. Stwierdzono przypadki, w których ewidencja projektów zatwierdzonych organizacji ruchu nie zawierała części danych wymaganych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem<sup>44</sup>, tj.:

- w przypadku projektów nr PS020-2016, PS225-2016, PS147-2018 do ewidencji nie wpisano daty rzeczywistego wprowadzenia organizacji ruchu, co stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 pkt. 7 ww. rozporządzenia;
- w przypadku projektu nr PS036-2017 do ewidencji nie wpisano daty zatwierdzenia projektu oraz terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu, co stanowiło naruszenie § 9 ust. 2 pkt. 5 i 6 ww. rozporządzenia.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 784. dalej: „rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem na drogach”.

W swoich wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury odniósł się do przypadków niewpisania daty rzeczywistego wprowadzenia organizacji ruchu. Wskazał m.in., że brak tych danych wynikał z nieprzekazania do ZDMiKP „Zawiadomień o wprowadzeniu organizacji ruchu” przez Wykonawców zewnętrznych oznakowania pionowego i poziomego, do czego byli oni zobowiązani na podstawie zawartej umowy.

(akta kontroli str. 571-576, 1160, 1171, 1172)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK Dyrektor ZDMiKP stworzył warunki organizacyjne do sprawnego realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym na przejściach dla pieszych. Pozytywnie oceniono identyfikowanie przez ZDMiKP potrzeb i zagrożeń na przejściach oraz podejmowanie działań w celu poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu w tych miejscach, w szczególności poprzez ich doznakowanie oraz doświetlenie. Wykorzystywano do tego m.in. wyniki Raportu BRD Bydgoszcz 2015, analizę uwag oraz wniosków mieszkańców i instytucji. Pozytywnie oceniono również, iż stan techniczny dróg z przejściami dla pieszych podlegał ocenie m.in. podczas corocznych okresowych kontroli dróg oraz objazdów dróg, dokonywanych co najmniej kilkukrotnie w ciągu roku. Stwierdzono jednak nierzetelne ewidencjonowanie przez ZDMiKP informacji w książkach dróg oraz nieprawidłowe prowadzenie ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Eliminowanie zagrożeń na przejściach dla pieszych.

2.1. W maju 2006 r. Zastępca Prezydenta Miasta Bydgoszczy zatwierdził organizację ruchu dla wszystkich ulic w mieście na podstawie mapy oznakowania i bazy danych sporządzonej przez ZDMiKP z wykorzystaniem systemu WZDR.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że nastąpiło to po uzyskaniu pozytywnej opinii Komendanta Miejskiego Policji w Bydgoszczy. Podał, że każde oznakowanie wprowadzone na drogach w granicach administracyjnych miasta było wykonywane na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 589-591, 1177)

Analiza dokumentacji dotyczącej dziesięciu lokalizacji z przejściami dla pieszych, na których w kontrolowanym okresie doszło do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego, potwierdziła, że dla wszystkich tych miejsc zatwierdzone zostały organizacje ruchu. Analiza 10 projektów stałej organizacji ruchu zatwierdzonych w latach 2016-2020 dla dróg z ww. przejściami dla pieszych wykazała, że wszystkie projekty zostały ujęte w ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu i zawierały w m.in.:

- plan orientacyjny oraz plan sytuacyjny z lokalizacją istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych, urządzeń sygnalizacyjnych i urządzeń bezpieczeństwa ruchu;
- program sygnalizacji i obliczenia przepustowości drogi – w przypadku projektu sygnalizacją świetlną;
- opis techniczny zawierający charakterystykę drogi i ruchu na drodze;
- nazwisko i podpis projektanta.

We wszystkich wymaganych przypadkach do projektów dołączona była pozytywna opinia Komendanta Miejskiego Policji w Bydgoszczy oraz ZDMiKP.

Dwa z 10 projektów obejmowały swoim zakresem wyznaczenie nowych przejść dla pieszych, tj.:

- na ul. Glinki przy skrzyżowaniu z ul. Dąbrowa - projekt został wykonany przez podmiot zewnętrzny i pozytywnie zaopiniowany przez ZDMiKP z uwagami dotyczącymi m.in.: [1] wykonania elementów informacyjnych dla osób z niepełnosprawnościami zgodnie z *Wytycznymi do stosowania elementów informacyjnych dla osób niepełnosprawnych z kwietnia 2013 r.*; [2] wykonania obejść przeszkód z płytek informacyjnych (w przypadku kolizji drzew, słupów w linii płytek informacyjnych) dla ww. osób; [3] wykonania oznakowania poziomego jako grubowarstwowego, chemoutwardzalnego;
- na ul. Transportowej przy skrzyżowaniu z ul. Fordońską - projekt został wykonany przez ZDMiKP na wniosek Dyrektora Przedszkola nr 39 w Bydgoszczy, uwzględniał wykonanie płytek informacyjnych kierunkowych i ostrzegawczych.

Do elementów stałej organizacji ruchu ujętych w ww. projektach i mających na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia zdarzeń drogowych na przejściach dla pieszych należało w szczególności:

- oznakowanie przejść dla pieszych znakami D-6 „przejście dla pieszych” na podkładzie fluorescencyjnym lub aktywnymi znakami D-6 z pulsującymi elementami;
- zastosowanie piktogramów w postaci oznakowania poziomego A-16 „przejście dla pieszych” przed przejściami;
- ograniczenie prędkości przed przejściami do 40 km/h przez znak B-33 „ograniczenie prędkości”;
- rozmieszczenie bezpośrednio przed znakiem poziomym P-14 „linia warunkowego zatrzymania się złożona z prostokątów” aktywnych, punktowych elementów odblaskowych;
- zastosowanie mikroprogów na całej szerokości pasa ruchu przed przejściami;
- zaprojektowanie wysp dzielących z azylami, oznaczonych słupkami przeszkodowymi U-5a zintegrowanymi ze znakiem C-9 „nakaz jazdy z prawej strony znaku”.

(akta kontroli str. 577-782, 1173)

**2.2.** W kontrolowanym okresie ZDMiKP nie dokumentował przebiegu i wyników kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektów organizacji ruchu, przeprowadzonych w terminie do 14 dni od dnia wprowadzenia organizacji ruchu<sup>45</sup>. Fakt przeprowadzenia tych kontroli był co do zasady odnotowywany w ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu poprzez wpisanie daty kontroli.

Na podstawie dostępnych danych dotyczących organizacji ruchu w dziesięciu lokalizacjach z przejściami, na których w kontrolowanym okresie doszło do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego, ustalono, że zachowany został 14-dniowy termin na przeprowadzenie ww. kontroli.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że ewentualne nieprawidłowości stwierdzane w toku tych kontroli były zgłaszane do Inspektora Nadzoru lub Wykonawcy zewnętrznego realizującego projekt organizacji ruchu w terenie.

(akta kontroli str. 286, 1160, 1161, 1172, 1173)

<sup>45</sup> Por. § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach.

W kontrolowanym okresie ZDMiKP przeprowadzał kontrole prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych oraz zgodności oznakowania z projektami stałej organizacji ruchu<sup>46</sup>. Przebieg i wyniki tych kontroli były dokumentowane w formie notatek. Stwierdzone niezgodności dotyczyły np.: braku piktogramów w postaci znaku poziomego A-16, braku mikroprogów przed przejściem dla pieszych, zastosowania znaku D-6 na podkładzie fluorescencyjnym zamiast znaku aktywnego typu "Sign Flesh", braku płytek informacyjnych dla osób z dysfunkcją wzroku.

W przedmiocie przeprowadzanych kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania sygnalizacji świetlnej w Bydgoszczy Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że usługi w zakresie konserwacji i napraw awaryjnych były świadczone przez Wykonawcę – firmę zewnętrzną wybraną w trybie zamówień publicznych. Podał, że zgodnie ze specyfikacją wykonania prac konserwatorskich obowiązkiem Wykonawcy było całodobowe utrzymanie urządzeń sygnalizacji świetlnej, obejmujące również dni wolne od pracy, niedzielę i święta. Wykonawca był też odpowiedzialny za stan techniczny i bezpieczne funkcjonowanie tych urządzeń. Sygnalizacja wyposażona została w układy kontrolno – zabezpieczające, które nadzorując pracę sygnalizacji w razie konieczności wprowadzały sterownik w tryb pracy ostrzegawczej.

W kwestii przeprowadzania co najmniej raz na sześć miesięcy kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>47</sup> Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że z uwagi na znaczny zakres tych kontroli<sup>48</sup> zadanie to było realizowane w ramach objazdów dróg odnotowywanych w odpowiednich dziennikach<sup>49</sup>.

(akta kontroli str. 321-425, 577-588, 1161, 1173, 1174, 1176, 1177)

**2.3.** W kontrolowanym okresie na zlecenie ZDMiKP przeprowadzono pięć audytów bezpieczeństwa ruchu drogowego<sup>50</sup>, z czego trzy dotyczyły odcinka drogi krajowej nr 5 w granicach administracyjnych miasta.

Realizacja przez ZDMiKP zaleceń wynikających z tych audytów i dotyczących poprawy bezpieczeństwa pieszych na przejściach dla pieszych polegała m.in. na: [1] wybudowaniu na skrzyżowaniu ulic Armii Krajowej – Bielska - Jeździecka sygnalizacji świetlnej (obowiązującej 24h/dobę) oraz doposażeniu przejść dla pieszych w płytki informacyjne dla osób z niepełnosprawnościami; [2] zastosowaniu na odcinku Alei Jana Pawła II od ul. Brzozowej do granicy miasta aktywnych znaków D-6 „przejście dla pieszych” wraz z dodatkowym oznakowaniem poziomym na czerwonym tle; [3] uzupełnieniu oznakowania pionowego D-6 na skrzyżowaniu ulic Alei Armii Krajowej - Bielska; [4] wprowadzeniu na ul. Fordońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Jasiniecką (w rejonie kładki dla pieszych) wygrodenia w pasie dzielącym jezdnie w celu uniemożliwienia nielegalnego przekraczania jezdni przez pieszych.

ZDMiKP nie przychylił się do zaleceń dotyczących m.in.:

- oświetlenia całej długości przejść dla pieszych przez wschodnią i zachodnią jezdnię na odcinku Alei Armii Krajowej przy granicy miasta Bydgoszczy, a także

<sup>46</sup> Por. § 3 ust. 1 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach.

<sup>47</sup> Por. § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem na drogach.

<sup>48</sup> W całym kontrolowanym okresie zatwierdzonych zostało ok. 1200 projektów stałej organizacji ruchu, w tym: w 2016 r. – 268, w 2017 r. – 240, w 2018 r. – 265, w 2019 r. – 284, w 2020 r. (według stanu na 15 lipca 2020 r.) – 145.

<sup>49</sup> Objazdów dróg dokonywano co najmniej kilkakrotnie w ciągu roku. Por. pkt. 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

<sup>50</sup> Dotyczyły one następujących odcinków dróg: odcinka drogi krajowej nr 5 przebiegającego ulicami Aleja Armii Krajowej, Aleja Kardynała Wyszyńskiego, Aleja Jana Pawła II; ul. Fordońskiej w rejonie kładki dla pieszych przy skrzyżowaniu z ul. Jasiniecką; ul. Grunwaldzkiej na odcinku od Węzła Zachodniego do granicy miasta Bydgoszczy.

zastosowania przed tymi przejściami fizycznych elementów organizacji ruchu uniemożliwiających przejazd przez powierzchnie oznakowanie znakiem poziomym P-21 „powierzchnia wyłączona” oraz wysp kanalizujących ruch (z uwagi na lokalizację przejść poza granicami miasta Bydgoszczy ZDMiKP wystosował pismo do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad – Oddziału w Bydgoszczy, do wykorzystania służbowego);

- wprowadzenia całodobowej sygnalizacji świetlnej w ciągu ul. Grunwaldzkiej (ZDMiKP wprowadził sygnalizację świetlną działającą w godz. od 5:30 do 23:30, z uwagi na sporadyczny ruch pieszych poza tymi godzinami);
- wprowadzenia, poza oznakowaniem poziomym, dodatkowego oznakowania pionowego przejścia dla pieszych poprowadzonego przez ścieżkę rowerową w okolicy przecięcia ulic Ogińskiego i Jana Pawła II (zalecenia nie zrealizowano z uwagi na brak przepisów dotyczących oznakowania tego typu przejść dla pieszych).

(akta kontroli str. 143, 145, 426-522)

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że pomiary ruchu dokonywane w kontrolowanym okresie przez ZDMiKP stanowiły podstawę wniosku do Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy<sup>51</sup> o wzmożenie kontroli prędkości na danym odcinku drogi. Dotyczyło to m.in.: ul. Żeglarskiej, ul. Nowej czy ul. Grunwaldzkiej. Podał, że ZDMiKP występował także do KMP o wzmożenie kontroli w zakresie nieprawidłowo zaparkowanych pojazdów ograniczających widoczność na przejściach dla pieszych oraz niezachowania minimalnej szerokości przejścia pieszych chodnikiem - równej 1,5 m. Dotyczyło to m.in.: ul. Fabrycznej, ul. Towarowej, rejonu skrzyżowań oraz przejść dla pieszych na ul. Kleina i ul. Fieldorfa „Nila” przy Szkole Podstawowej nr 66, w miejscu uczęszczanym przez dzieci. Ponadto ZDMiKP zwracał się o objęcie kontrolą pieszych oraz kierowców niestosujących się do nowo wprowadzonej czasowej organizacji ruchu w obrębie skrzyżowania Wojska Polskiego - Trasa Uniwersytecka.

(akta kontroli str. 196, 204, 205)

**2.4.** W celu zapewnienia bezpieczeństwa ruchu osobom starszym, słabowidzącym i niewidomym w kontrolowanym okresie korzystano z *Wytycznych do stosowania elementów informacyjnych dla osób z niepełnosprawnościami z kwietnia 2013 r.*, opracowanych przez ZDMiKP przy współudziale z Polskim Związkiem Niewidomych oraz Specjalnym Ośrodkiem Szkolno – Wychowawczym dla Dzieci Niewidomych i Słabowidzących w Bydgoszczy. Wytyczne zawierały m.in. opis parametrów płytek ostrzegawczych – z wypustkami okrągłymi (bąblowymi) i płytek kierunkowych – ryflowanych podłużnie, a także zasady ich stosowania ze wskazaniem przykładowych rozwiązań m.in. na dojeźdźcach do przejść dla pieszych, na azylach dla pieszych, przed torowiskami tramwajowymi. Elementem wytycznych był także załącznik dotyczący sygnalizacji dźwiękowej (podstawowej i pomocniczej) stosowanej na przejściach dla pieszych z sygnalizacją świetlną, opracowany przez Instytut Akustyki Wydziału Fizyki Uniwersytetu im A. Mickiewicza w Poznaniu.

(akta kontroli str. 792-822)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wynikało, że elementy informacyjne zgodne z ww. wytycznymi były wprowadzane w ramach posiadanych środków, jak i przy realizacji nowych inwestycji drogowych. Przykładowo zakres prac projektowych i wykonawczych w ramach budowy wiaduktu drogowego w ciągu ul. Armii Krajowej obejmował w budowanie w rejonie przejść dla pieszych przed

<sup>51</sup> Dalej: „KMP”.

wiaduktem płytek informacyjnych kierujących i ostrzegawczych dla osób niewidomych i słabowidzących, a także wykonanie rampy dla osób starszych i poruszających się na wózku inwalidzkim pomiędzy zachodnią jezdnią ul. Wyszyńskiego a łącznicą umożliwiającą wjazd z ul. Modrzewiowej. Wskazał, że w planach na rok 2021 jest poprawa elementów oznakowania w nawierzchni dojścia do przejść dla pieszych m.in. w następujących lokalizacjach: ul. Fordońska przy skrzyżowaniu z ul. Piotrowskiego, ul. M. Skłodowskiej Curie (w okolicy posesji nr 92), w obrębie skrzyżowania ul. M. Skłodowskiej Curie z ul. Bałtycką, ul. Nakielska (w okolicy posesji nr 17), ul. Nakielska przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską.

W kwestii działań podejmowanych dla zwiększenia trwałości oznakowania na nowych nawierzchniach oraz głównych ciągach komunikacyjnych Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał, że oznakowanie poziome było wykonywane w technice grubowarstwowej masą chemoutwardzalną.

(akta kontroli str. 196, 206, 1168, 1189, 1217, 1236-1238)

**2.5.** W toku oględzin dziesięciu lokalizacji z przejściami dla pieszych<sup>52</sup>, na których w kontrolowanym okresie doszło do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego, stwierdzono m.in., że:

- w sześciu z dziesięciu lokalizacji organizacja ruchu w rejonie przejść dla pieszych była w pełni zgodna z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu;
- szerokość przejść dla pieszych w tych lokalizacjach wynosiła od 4 m do 6,70 m, długość – od 4 m do 13,80 m; w sześciu z dziesięciu lokalizacji występowały azyle dla pieszych o długości od 1,90 m do 5 m; odległość od sąsiadujących przejść dla pieszych wynosiła od 68 m do 503 m; w dwóch lokalizacjach przejścia występowały na łuku, w pozostałych ośmiu - na prostych odcinkach dróg;
- w ośmiu z dziesięciu lokalizacji stan nawierzchni przed i za przejściami dla pieszych był dobry;
- we wszystkich lokalizacjach rejon przejść dla pieszych był wyposażony w oświetlenie, w tym w czterech – dedykowane dla przejść; oględziny przeprowadzone po zmroku w sześciu lokalizacjach potwierdziły sprawność oświetlenia;
- w pięciu lokalizacjach organizacja ruchu obejmowała ograniczenie prędkości przed przejściami dla pieszych do 40 km/h; w czterech lokalizacjach – obowiązywało ograniczenie prędkości w obszarze zabudowanym do 50 km/h (w nocy do 60 km/h); w jednej lokalizacji (w rejonie skrzyżowania ulic M. Skłodowskiej Curie i Bałtyckiej) w zależności od kierunku jazdy obowiązywały ograniczenia do 40 km/h lub 50 km/h (w nocy do 60 km/h);
- w ośmiu z dziesięciu lokalizacji, jako dodatkowe środki uspokojenia ruchu zastosowano m.in.: oznakowanie poziome A-16 (piktogram), znaki pionowe D-6 aktywne lub na podkładzie fluorescencyjnym, przejścia oznakowane znakiem poziomym P-10 na czerwonym tle (wykonane masą chemoutwardzalną), słupki przeszkodowe U-5a, wyspy z azylem, ogrodzenie rurowe z dwoma poziomami poręczy przed przejściami, słupki blokujące U-12c na dojściu do przejść, aktywne punktowe elementy odblaskowe przed przejściami (tzw. „kocie oczka”), znak H-23a informujący o wypadkach;
- w jednej lokalizacji przejścia dla pieszych były wyposażone w sygnalizację świetlną z przyciskami dla pieszych; sekwencja nadawania sygnałów wizualnych dla pieszego była prawidłowa<sup>53</sup>; sprawne były sygnalizatory S1, S3, S5,

<sup>52</sup> W ramach tych lokalizacji oględzinom NIK w dniach 17-19 czerwca 2020 r. poddano łącznie 28 przejść dla pieszych.

<sup>53</sup> Tj. na każdym przejściu sygnał: czerwony, zielony, migający zielony, czerwony.

ostrzegawcze, ze strzałką warunkową, a także siedem z ośmiu sygnalizatorów akustycznych (dźwiękowych); długość emitowania sygnału zielonego stałego i dźwiękowego podstawowego wynosiła od 9 s do 39 s, a sygnału zielonego migającego i dźwiękowego z przyspieszoną częstotliwością powtarzania – 4 s; ruch pieszych w każdej z czterech faz sygnalizacji świetlnej odbywał się zgodnie z zatwierdzonym projektem organizacji ruchu;

- widoczność pieszego przy przejściu dla pieszych z punktu widzenia kierowcy wynosiła: od ok. 100 m do ponad 200 m (w ciągu dnia)<sup>54</sup> i od ok. 100 m do ok. 200 m (po zapadnięciu zmroku);
- widoczność zbliżającego się pojazdu z punktu widzenia pieszego na przejściu wynosiła: od ok. 100 m do ok. 150 m (w ciągu dnia)<sup>55</sup> i od ok. 50 m do ok. 150 m (po zapadnięciu zmroku);
- w siedmiu z dziesięciu lokalizacji nie stwierdzono przeszkód stałych ani ruchomych ograniczających pole widoczności w rejonie przejść dla pieszych;
- dodatkowymi elementami poprawiającymi widoczność pieszych na łuku ul. Jagiellońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga (od strony najazdu w kierunku zachodnim) było zastosowanie na początku peronu tramwajowego przed przejściem dla pieszych barier rurowych zamiast barier pełnych, a przy przejściu – ogrodzenia z wypełnieniem przezroczystym zamiast pięciu ogrodzeń segmentowych z wypełnienia matowego;
- w sześciu z dziesięciu lokalizacji w szerokości przejść nie było zlokalizowanych wpustów ulicznych ani studzienek kanalizacyjnych;
- we wszystkich lokalizacjach na przejściach zastosowano (w różnym stopniu) ułatwienia dla osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 836-1059)

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wskazał m.in., że w ramach:

- poprawy poziomu widoczności kierujących na przejście dla pieszych na łuku ul. Jagiellońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga (od strony najazdu w kierunku zachodnim) przesunięto znak D-6 na podkładzie fluorescencyjnym bliżej krawędzi jezdni; w celu ograniczenia prędkości i zwiększenia koncentracji kierujących ZDMiKP planuje zrealizować projekt na lokalizację separatorów ruchu na dojeździe do ww. przejścia dla pieszych;
- poprawy widoczności pieszych wkraczających od strony przystanku tramwajowego na przejście przez ul. Nakielską (w kierunku zachodnim) ZDMiKP przygotował projekt przewidujący wprowadzenie na długości 10 m przed przejściem ogrodzenia z wypełnieniem przezroczystym;
- poprawy widoczności kierujących na przejście przez ul. Nakielską w kierunku wschodnim (przed skrzyżowaniem z ul. Wrocławską) ZDMiKP zamierza wprowadzić słupki U-12c na długości 10 m przed przejściem;
- nowych projektów ZDMiKP dąży w miarę możliwości do wyeliminowania przypadków zlokalizowania wpustów ulicznych w szerokości przejść dla pieszych.

(akta kontroli str. 1182-1186)

**2.6. Działania z zakresu komunikacji i promocji dotyczącej bezpieczeństwa pieszych, podejmowane przez ZDMiKP w kontrolowanym okresie, obejmowały m.in.:**

<sup>54</sup> Z wyjątkiem jednej lokalizacji z przejściem dla pieszych o widoczności poniżej 100 m (w ciągu dnia).

<sup>55</sup> Z wyjątkiem jednej lokalizacji z przejściem dla pieszych o widoczności poniżej 100 m (w ciągu dnia).



- udział w rządowym „Programie Ograniczenia Przeszeczności i Aspołecznych Zachowań Razem Bezpieczniej im. Władysława Stasiaka na lata 2016-2017”, gdzie uzyskano dofinansowanie na realizację zadania związanego z wprowadzeniem nowej stałej organizacji ruchu na skrzyżowaniu ulic Nowodworska – Ugory – Stanisława Leszczyńskiego – Orla – Na Wzgórze Henryka Dąbrowskiego, w tym na: doposażenie przejść dla pieszych, płytki informacyjne oraz znaki aktywne na układzie dróg z pierwszeństwem;
- udział w ogólnopolskiej kampanii społecznej pn. „Twoje bezpieczne przejście”, w ramach której przed przejściami dla pieszych przez ul. Kamienną na wysokości ulic Grabowa i Mierosławskiego umieszczone zostały dwie tablice (z zebra zbliżającą się do przejścia dla pieszych i napisem "Niech żyje zebra" na odblaskowym tle);
- przekazanie Komendantowi Miejskiemu Policji w Bydgoszczy w użyczenie w maju 2017 r. pomocy edukacyjnej pn. „Miasteczko umiejętności drogowych” (w tym tzw. „autochodzika”), celem wykorzystania podczas realizacji działań profilaktycznych wśród dzieci w zakresie edukacji bezpieczeństwa w ruchu drogowym;
- prowadzenie akcji edukacyjnych na stronie internetowej ZDMiKP, informujących o bezpiecznym zachowaniu na drodze<sup>56</sup>;
- przeprowadzenie w maju 2020 r. wspólnie z KMP w Bydgoszczy akcji edukacyjnej, której celem było zwrócenie uwagi na niechronionych użytkowników ruchu i promowanie bezpiecznych zachowań na drodze (takich jak ustępowanie pierwszeństwa pieszym na przejściach czy nieprzekraczanie dozwolonych prędkości w terenie zabudowanym)<sup>57</sup>.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa pieszych na drodze, w tym na przejściach dla pieszych, miały także działania prewencyjne podejmowane przed kontrolowanym okresem, w tym m.in. realizacja od maja do grudnia 2015 r. projektu pn. „Widoczni – Bezpieczni w Bydgoszczy”<sup>58</sup>. Jego celem była zmiana nastawienia społeczeństwa do noszenia elementów odblaskowych jako mogących uratować życie<sup>59</sup>. Do projektu, jako partnerzy wspierający ZDMiKP, przystąpili m.in.: KMP, Komenda Miejska Powiatowej Straży Pożarnej, Straż Miejska, Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego, wydziały Urzędu Miasta, Miejskie Zakłady Komunikacji Sp. z o.o., TVP Bydgoszcz.

(akta kontroli str. 145, 146, 178-187, 205, 206)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dokumentacja dotycząca sześciu z siedmiu projektów stałej organizacji ruchu, zatwierdzonych w kontrolowanym okresie i wykonanych przez ZDMiKP, prowadzona była nierzetelnie z uwagi na brak udokumentowania zawiadomienia Prezydenta Miasta Bydgoszczy (jako organu zarządzającego ruchem) oraz Komendanta Miejskiego Policji w Bydgoszczy o terminie wprowadzenia organizacji ruchu wynikającej z tych projektów. Dotyczyło to projektów wpisanych w ewidencji pod nr: PS225-2016, PS036-2017, PS044-2017, PS087-2017, PS063-2018, PS048-2018.

<sup>56</sup> Por. <http://zdmikp.bydgoszcz.pl/pl/drogi-miejskie/6053-beezpiecznie-przez-bydgoszcz> (dostęp: 14 lipca 2020 r.).

<sup>57</sup> Por. <https://zdmikp.bydgoszcz.pl/pl/drogi-miejskie/6191-promujemy-beezpieczne-zachowania-na-drodze> (dostęp: 14 lipca 2020 r.).

<sup>58</sup> Projekt dofinansowany z rządowego „Programu Ograniczenia Przeszeczności i Aspołecznych Zachowań Razem Bezpieczniej”.

<sup>59</sup> W ramach projektu prowadzonych było dziewięć programów skierowanych do różnych grup wiekowych.

W swoich wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury podał m.in., że brak tych danych wynikał z nieprzekazania do ZDMiKP „Zawiadomień o wprowadzeniu organizacji ruchu” przez Wykonawców zewnętrznych oznakowania pionowego i poziomego.

(akta kontroli str. 651-678, 753-762, 1171, 1172, 1174, 1175, 1243-1264)

2. Badanie dokumentacji dotyczącej dziewięciu projektów stałej organizacji ruchu wykonanych w kontrolowanym okresie przez ZDMiKP wykazało, że we wszystkich przypadkach projekty te były niekompletne. Plany sytuacyjne wchodzące w ich skład nie zawierały parametrów geometrii drogi, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 1 pkt. 2 lit. b rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. Dotyczyło to projektów wpisanych w ewidencji pod nr: PS225-2016, PS036-2017, PS044-2017, PS087-2017, PS063-2018, PS048-2018, PS263-2018, PS251-2019, PS011-2020.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił, że w ww. przypadkach opisy techniczne wraz z mapami zawierały pełne informacje o drodze (kategorię ulicy, klasę i numer drogi, rodzaj nawierzchni, lokalizacje chodników, dopuszczalną prędkość, prowadzenie komunikacji miejskiej), co w połączeniu z arkuszem zawierającym istniejącą organizację ruchu na tle obowiązującej i funkcjonującej geometrii było informacją wyczerpującą. Wskazał, że ww. rozporządzenie nie precyzuje formy opisu technicznego, charakterystyki drogi oraz formy przedstawiania jej geometrii. W jego ocenie przedmiotowe projekty zostały wykonane fachowo, zgodnie ze sztuką inżynierską i nie odbiegały od standardów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 602-607, 640-678, 753-762, 1162, 1175, 1176, 1243-1272)

Należy wskazać, że w ww. przypadkach brak było podstawy prawnej do odstąpienia od podania w projekcie organizacji ruchu parametrów geometrii drogi.

3. W toku oględzin NIK stwierdzono, że ZDMiKP nie zapewnił prawidłowego oznakowania nw. odcinków dróg z przejściami dla pieszych, tj.:
  - obowiązująca organizacja ruchu na ul. Nakielskiej przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską nie uwzględniała oznakowania pionowego D-6 „przejście dla pieszych” dla przejścia przez ul. Wrocławską na wlocie na skrzyżowanie. Przejście było oznakowanie jedynie znakiem poziomym P-10. W tym zakresie organizacja ruchu na ww. przejściu nie spełniała zasady określonej w pkt. 5.2.6.3. załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach<sup>60</sup>. Zgodnie z tą zasadą znak D-6 należało zastosować przy wszystkich przejściach dla pieszych;
  - obowiązująca organizacja ruchu na ul. Nakielskiej przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską nie uwzględniała konieczności ograniczenia liczby znaków na jednym słupku z czterech do co najwyżej trzech - za przejściem dla pieszych przez ul. Wrocławską, za skrzyżowaniem z ul. Nakielską. W tym zakresie organizacja ruchu nie spełniała wymogów pkt. 1.5.2. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków, dotyczących sposobu umieszczania znaków. Zgodnie z tymi wymogami dopuszczalne było zastosowanie dwóch lub trzech znaków na jednym słupku;

<sup>60</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dla znaków”.

- obowiązująca organizacja ruchu na ul. Nakielskiej w okolicy posesji nr 17 nie uwzględniała oznakowania poziomego P-10 „przejście dla pieszych” dla przejścia przez torowisko wyodrębnione z jezdni, między istniejącymi dwoma przejściami. W tym zakresie organizacja ruchu nie spełniała wymogów pkt. 7.8 załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków. Zgodnie z tymi wymogami na torowisku należało umieścić znak P-10.

W kwestii organizacji ruchu na ul. Nakielskiej przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił, że był to układ zastany wymagający doznakowania. Wskazał, że ZDMiKP przygotował projekt organizacji ruchu uwzględniający dostawienie znaków D-6 oraz rozstawienie znaków za przejściem przez ul. Wrocławską.

W kwestii organizacji ruchu na ul. Nakielskiej w okolicy posesji nr 17 Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił, że realizując zadania dotyczące tej lokalizacji ZDMiKP skupiał się głównie na ruchu kołowym – z uwagi na jego natężenia nieporównywalne do natężeń pojazdów szynowych. ZDMiKP wprowadzając znaki pionowe D-6 na podkładzie fluorescencyjnym dla przejść przez jezdnię skupił także większą uwagę na torowisko tramwajowe. Wskazał, że w celu wprowadzenia w ww. lokalizacji odrębnego przejścia dla pieszych przez torowisko poza wymalowaniem linii P-10 należy poszerzyć chodnik przed przejściem dla pieszych od strony północnej. Podał, że powyższe zadanie, łącznie z wprowadzeniem znaku pionowego D-6 dla kierunku wschodniego jest przewidziane do realizacji w oparciu o zatwierdzony z datą 24 czerwca 2020 r. projekt stałej organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 921-923, 936-938, 1163, 1177, 1206-1214, 1239-1241)

4. W toku oględzin stwierdzono, że na nw. odcinkach dróg z przejściami dla pieszych ZDMiKP nie zapewnił w pełni zgodności obowiązującej organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, tj.:

a) w zakresie oznakowania przejść i ich otoczenia:

- na ul. Twardzickiego (przed i za skrzyżowaniem z ul. Bołtucia i ul. Fiedlera) – w osi dojazdu do przejść dla pieszych nie zastosowano oznakowania poziomego P-10 na ścieżkach rowerowych, przewidzianego w projekcie<sup>61</sup>;
- na ul. Jagiellońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga – przed przejściami dla pieszych w osi każdego z dwóch pasów ruchu (w kierunku wschodnim i zachodnim) nie zastosowano piktogramów w postaci znaku poziomego A-16, przewidzianych w projekcie<sup>62</sup>;
- na ul. Nakielskiej w okolicy posesji nr 17 – przed przejściami dla pieszych przez jezdnię w obu kierunkach zastosowano znaki D-6 na tle fluorescencyjnym, zamiast aktywnych znaków D-6 przewidzianych w projekcie<sup>63</sup>;

b) w zakresie dodatkowych elementów infrastruktury przejść i ich otoczenia:

- na ul. Nakielskiej w okolicy posesji nr 17 – przed przejściem dla pieszych w kierunku zachodnim, nie zastosowano 12 mikroprogów przewidzianych w projekcie<sup>64</sup>;
- na skrzyżowaniu ul. M. Skłodowskiej Curie i ul. Bałtyckiej – nie zastosowano płytek informacyjnych kierujących dla osób z niepełnosprawnościami na dojeźdżach do dwóch przejść przez ul. Bałtycką (po każdej stronie) oraz na

<sup>61</sup> Por. plan sytuacyjny zatwierdzonego projektu organizacji ruchu nr PS134-2010.

<sup>62</sup> Por. plan sytuacyjny zatwierdzonego projektu organizacji ruchu nr PS263-2018.

<sup>63</sup> Por. plan sytuacyjny zatwierdzonego projektu organizacji ruchu nr PS225-2016.

<sup>64</sup> Por. plan sytuacyjny zatwierdzonego projektu organizacji ruchu nr PS048-2018.

dojściach do przejścia przez ul. M. Skłodowskiej Curie po wschodniej stronie skrzyżowania, pomimo że ww. elementy oznakowania zostały przewidziane w projekcie<sup>65</sup>.

Zastępca Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wyjaśnił m.in., że:

- nie posiadał informacji odnośnie przyczyn braku oznakowania poziomego P-10 na ścieżkach rowerowych w osi dojeżdżać przez ul. Twardzickiego. Oznakowanie to zostało ujęte w planie malowania i jest przewidziane do realizacji w III kwartale 2020 r.;
- nie wykonano piktogramów na ul. Jagiellońskiej z uwagi na zły stan nawierzchni jezdni. Planowano przebudowę przystanków tramwajowych wraz z wykonaniem nowej nawierzchni, jednak remont nie uzyskał akceptacji ze względu na ograniczony budżet ZDMiKP;
- nie zastosowano mikroprogów na ul. Nakielskiej przed przejściem dla pieszych w kierunku zachodnim z uwagi na zachowanie czytelności oznakowania poziomego (tj. znaków P-8f/k oraz piktogramów – Uwaga dzieci);
- zastosowano znaki D-6 na podkładach fluorescencyjnych zamiast aktywnych znaków D-6 z uwagi na niedostateczne nasłonecznienie wskazanych w projekcie miejsc oraz możliwe trudności z utrzymaniem odpowiedniego poziomu zasilania tych znaków. Ww. znaki, niezależnie od ich typu, spełniały to samo zadanie, tj. informowały z większej odległości o zbliżaniu się kierowcy do przejścia dla pieszych;
- płytki informacyjne przy skrzyżowaniu z ul. M. Skłodowskiej Curie były elementem dodatkowym infrastruktury chodnika realizowanym w zakresie ograniczonym budżetem ZDMiKP.

(akta kontroli str. 617-623, 640-650, 651-678, 1178-1180)

W ocenie NIK wskazane problemy przy wprowadzaniu organizacji ruchu powinny być skutkować dokonaniem stosownych zmian w tych projektach. W ww. przypadkach brak było podstawy prawnej do odstępowania od wprowadzenia organizacji ruchu w pełnym zakresie wynikającym z zatwierzonego projektu.

5. W lokalizacjach z przejściami dla pieszych, na których w kontrolowanym okresie doszło do największej liczby zdarzeń drogowych kwalifikowanych jako najechanie na pieszego, w toku oględzin NIK stwierdzono przypadki nieodpowiedniego stanu oznakowania lub elementów infrastruktury przejść i ich otoczenia. Dotyczyło to w szczególności:
  - ubytków lub spękań nawierzchni jezdni przed przejściem dla pieszych<sup>66</sup>, na przejściu dla pieszych<sup>67</sup>, ubytków chodnika na dojściu do przejścia<sup>68</sup>;
  - nierówności nawierzchni spowodowanych luźną kostką betonową na przejściu przez torowisko tramwajowe<sup>69</sup>;
  - niesprawnego sygnalizatora akustycznego na słupku przed przejściem<sup>70</sup>;

<sup>65</sup> Por. plan sytuacyjny zatwierzonego projektu organizacji ruchu nr PS044-2017.

<sup>66</sup> Dotyczyło to przejść: [1] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga (ubytki i rozległe spękania nawierzchni prawego pasa jezdni w kierunku centrum).

<sup>67</sup> Dotyczyło to przejść: [1] przez ul. M. Skłodowskiej Curie po wschodniej stronie skrzyżowania z ul. Bałtycką (spękania nawierzchni); [2] przez ul. Bałtycką po południowej stronie skrzyżowania z ul. M. Skłodowskiej Curie (spękania nawierzchni).

<sup>68</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia przez ul. Bałtycką po południowej stronie skrzyżowania z ul. M. Skłodowskiej Curie.

<sup>69</sup> Dotyczyło to przejść: [1] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga; [2] przez ul. Nakielską w okolicy posesji nr 17.

<sup>70</sup> Dotyczyło to przejścia przez ul. Bałtycką po południowej stronie skrzyżowania z ul. M. Skłodowskiej Curie.

- wymagającego odnowienia oznakowania poziomego: P-10<sup>71</sup>; P-14<sup>72</sup>; P-4, P-7a i P13<sup>73</sup>; P-17<sup>74</sup>;
- uszkodzonych znaków: D-6<sup>75</sup>; U-5a<sup>76</sup>; U-5b (zespolonego ze znakiem C9)<sup>77</sup>;
- uszkodzonego słupa z oświetleniem dedykowanym dla przejścia<sup>78</sup>;
- ograniczonej widoczności znaków D-6<sup>79</sup>; D-6b<sup>80</sup>; B-18, B-33, B-36 i A-11<sup>81</sup>; A-7 i T-6b<sup>82</sup>; B-43<sup>83</sup>;
- ograniczonej widoczności lampy oświetlającej ulicę przed przejściem<sup>84</sup> oraz sygnalizacji świetlnej<sup>85</sup>;
- zabrudzonego ogrodzenia segmentowego U-12a<sup>86</sup> stanowiącego element ogrodzenia przystanku tramwajowego przy przejściu.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wynikało, że we wszystkich ww. przypadkach ZDMiKP podjął już stosowne działania naprawcze (w tym remonty częściowe, wymianę uszkodzonych znaków i urządzeń) lub zadeklarował ich podjęcie po okresie objętym kontrolą. Wskazał, że odnawianie oznakowania było wykonywane także w latach 2017, 2018 i 2019.

(akta kontroli str. 836-1059, 1164-1166, 1180-1184, 1190-1202)

6. Za nierzetelne należy uznać fakt, że w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 19 sierpnia 2019 r. nie wprowadzono środka uspokojenia ruchu przed przejściami dla pieszych na ul. Fordońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Transportową. Ustalono, że w projekcie organizacji ruchu wpisanym w ewidencji pod nr PS215-2013, zatwierdzonym 8 stycznia 2014 r., z terminem wprowadzenia wyznaczonym na 31 maja 2014 r., przewidziano zastosowanie na powierzchni przejść masy chemoutwardzalnej w kolorze czerwonym. Faktyczne wykonanie tego elementu powierzchni przejść nastąpiło jednak dopiero 20 sierpnia 2019 r.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Utrzymania Infrastruktury wynikało, że nie posiadał informacji na temat przyczyn nieterminowego wykonania tego zakresu prac. Wskazał, że najprawdopodobniej czerwone tło przejścia było wykonane

<sup>71</sup> Dotyczyło to przejść: [1] przez ul. Fordońskiej przy skrzyżowaniu z ul. Transportową; [2] przez ul. M. Skłodowskiej Curie w okolicy posesji nr 92; [3] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga; [4] przez ul. Nakielską w okolicy posesji nr 17; [5] przez ul. Nakielską przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską (na odcinku przejścia przez torowisko); [6] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Piotrowskiego (na przejściach przez jezdnię).

<sup>72</sup> Dotyczyło to przejść: [1] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga; [2] przez ul. Nakielską w okolicy posesji nr 17; [3] przez ul. Nakielską przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską.

<sup>73</sup> Dotyczyło to okolicy przejść przez ul. Twardzickiego (na wlocie ul. Bołtuciej i ul. Fiedlera).

<sup>74</sup> Dotyczyło to otoczenia przejść przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga (oznakowanie przystanków komunikacji miejskiej dla linii nocnej nr 32N).

<sup>75</sup> Dotyczyło to przez ul. Sułkowskiego przy skrzyżowaniu z ul. Czerkaską.

<sup>76</sup> Dotyczyło to otoczenia przejść przez Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga (na początku wysp z przystankami tramwajowymi – w obu kierunkach).

<sup>77</sup> Dotyczyło to przejścia przez ul. Sułkowskiego przy skrzyżowaniu z ul. Czerkaską (na wysepce).

<sup>78</sup> Dotyczyło to przejścia przez ul. Glinki przy skrzyżowaniu z ul. Dąbrowa.

<sup>79</sup> Dotyczyło to przejścia przez ul. Czerkaską w kierunku południowo-wschodnim do skrzyżowania z ul. Sułkowskiego (znak D-6 przysłonięty przez słupek ze znakami A7 i B-44).

<sup>80</sup> Dotyczyło to przejścia przez ul. Twardzickiego przy skrzyżowaniu z ul. Bołtucią i ul. Fiedlera (częściowo zasłonięty znak przez gałęzie drzewa).

<sup>81</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia przez ul. Nakielską przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską (na ul. Wrocławskiej za skrzyżowaniem znaki zasłonięte przez gałęzie drzew).

<sup>82</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia przez ul. Nakielską przy skrzyżowaniu z ul. Wrocławską (na ul. Wrocławskiej przed skrzyżowaniem znaki zasłonięte przez koronę drzewa).

<sup>83</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia przez ul. Czerkaską w kierunku południowo-wschodnim do skrzyżowania z ul. Sułkowskiego (znak zasłonięty przez gałęzie drzew).

<sup>84</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia na wlocie na skrzyżowanie ul. Bałtyckiej w ul. M. Skłodowskiej Curie od strony południowej (umieszczenie lampy centralnie w koronie drzewa).

<sup>85</sup> Dotyczyło to otoczenia przejścia na wlocie na skrzyżowanie ul. Bałtyckiej w ul. M. Skłodowskiej Curie od strony południowej (zwisające gałęzie drzew zasłaniające sygnalizację świetlną).

<sup>86</sup> Dotyczyło to otoczenia przejść: [1] przez ul. Jagiellońską przy skrzyżowaniu z ul. Kolberga; [2] przejścia przez ul. Nakielską w okolicy posesji nr 17.

łącznie z obniżeniem krawężników, jako kompleksowa poprawa warunków ruchu pieszego.

(akta kontroli str. 608-616, 1176)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Oceniając działalność ZDMiKP w badanym zakresie należy wskazać, że ZDMiKP podejmował szereg inicjatyw na rzecz promowania bezpiecznych zachowań na przejściach dla pieszych, w tym we współpracy z innymi podmiotami. O skuteczności tych działań może świadczyć spadek w latach 2016-2018 o 62% liczby zdarzeń drogowych na przejściach dla pieszych, kwalifikowanych jako najechanie na pieszego. Pozytywnie należy ocenić fakt eliminowania przez ZDMiKP zidentyfikowanych zagrożeń na przejściach dla pieszych m.in. poprzez: wprowadzanie dodatkowego oznakowywania przejść, środków uspokojenia ruchu przed przejściami, oświetlenia dedykowanego dla przejść oraz ułatwień dla osób z niepełnosprawnościami na dojściu do przejść. Negatywnie ocenić należy natomiast przypadki niezapewnienia prawidłowego oznakowania odcinków dróg z przejściami dla pieszych oraz braku pełnej zgodności obowiązującej organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.

## **IV. Uwagi i wnioski**

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

**Wnioski**

1. Rzetelne prowadzenie ksiąg dróg i ewidencji projektów zatwierdzonych organizacji ruchu.
2. Dokumentowanie zawiadomień właściwych organów o terminie wprowadzenia organizacji ruchu.
3. Zapewnienie kompletności projektów organizacji ruchu wykonywanych przez ZDMiKP.
4. Weryfikowanie prawidłowości oznakowania odcinków dróg z przejściami dla pieszych na etapie poprzedzającym zatwierdzenie zmian organizacji ruchu.
5. Zapewnienie zgodności obowiązujących organizacji ruchu z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.
6. Utrzymanie oznakowania i elementów infrastruktury przejść dla pieszych w odpowiednim stanie.

**Uwagi**

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

**Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń**

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, września 2020 r.

Kontroler  
Mateusz Grynicz  
gł. specjalista k. p.

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Wicedyrektor  
Agnieszka Serlikowska

.....  
*podpis*