



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia grudnia 2009 r.

**Pan
Paweł Tarczyński
Dyrektor
Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego
w Szczecinie**

LSZ-410-08-02-09
P/09/178

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie², którą objęto działania podejmowane przez Zarząd na rzecz usprawnienia systemu transportowego Miasta Szczecina w latach 2004 – 2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 października 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Zarządu w zakresie objętym kontrolą.

1. Zarząd jako podmiot statutowo zobligowany do organizowania ruchu na drogach publicznych nie zrealizował obowiązku opracowania projektów planów rozwoju sieci drogowej, co stanowiło naruszenie art. 20 pkt 1 i art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych³ oraz statutu.
2. Zarząd, mimo że był organizatorem ruchu oraz transportu zbiorowego nie sporządził analiz: dotyczących niezbędnej liczby obiektów mostowych i ich lokalizacji, możliwości usprawnienia transportu poprzez działania, które nie wymagają dużych nakładów finansowych (Zarząd nie uważał za konieczne ich wykonywanie) oraz nie zdefiniował i nie

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., dalej ustawa o NIK.

² Dalej Zarząd.

³ Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 ze zm.

diagnozował kluczowych problemów komunikacyjnych i transportowych miasta. Zarząd nie dokonywał w formie udokumentowanej ocen wpływu na funkcjonowanie transportu działań podejmowanych w wyniku realizacji zapisów zawartych w dokumentach o podstawowym znaczeniu dla organizacji transportu w mieście, takich jak Polityka Transportowa z 13.03.2006 r. stanowiąca załącznik do Strategii Rozwoju Miasta oraz Zintegrowany Plan Rozwoju Transportu Publicznego w Szczecinie z 22.11.2004 r. Zarząd nie zrealizował, przewidzianych w Polityce Transportowej, działań w celu usprawnienia komunikacji, np.: wytyczenia odrębnego pasa ruchu dla autobusów (tzw. „buspasów”), stworzenia systemu „Park&Ride”.

3. Zarząd nie wypracował systemu badania natężenia i płynności ruchu na drogach, mimo że w Polityce transportowej zapisano, że prowadzenie tych badań jest warunkiem sprawnego zarządzania ruchem w mieście. Na dzień rozpoczęcia kontroli Zarząd nie dysponował nawet wiedzą o liczbie samochodów zarejestrowanych w Szczecinie.

Zarząd nie prowadził kompleksowych badań wykorzystania komunikacji zbiorowej. W latach 2004-2009 (I półrocze) poprzestano na zleceniu jednego badania, podzielonego na dwa etapy, za łączne wynagrodzenie w wysokości 245.000 zł brutto, którego wyniki, zdaniem Zarządu zawartym w analizie z lutego 2007 r., były nieadekwatne do stanu faktycznego. Tym samym nie został zrealizowany zapis Polityki Transportowej stanowiący, że przeprowadzanie kompleksowych badań stanowi podstawę do racjonalizacji sieci transportu zbiorowego.

Z naruszeniem art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ Pan Dyrektor w imieniu Zarządu zawarł dwie umowy (nr 71/TP/2005 z 23.11.2005 r. i nr 63/TP/2006 z 20.10.2006 r.) na łączną kwotę 245.000 zł brutto na wykonanie: badania napełnienia pojazdów, badania struktury pasażerów, pomiaru międzyprzystankowych czasów przejazdu, ankietowania pasażerów. W umowach wskazano, że zawarto je na podstawie art. 4 pkt 3 lit. e ustawy prawo zamówień publicznych, mimo że zakres zadań nie dotyczył usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz świadczenia usług badawczych, do których nie stosuje się pzp.

Obowiązująca na dzień podpisania umów, definicja badań naukowych określona w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki⁵, stanowiła, że badania naukowe oznaczają: a) badania podstawowe, obejmujące działalność badawczą - eksperymentalną lub teoretyczną - podejmowaną w celu zdobycia nowej wiedzy o zjawiskach

⁴ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm. zwanej dalej pzp.

⁵ Dz.U. Nr 238, poz. 2390 ze zm.

i faktach, nieukierunkowaną na bezpośrednie zastosowanie w praktyce, b) badania stosowane, obejmujące działalność badawczą podejmowaną w celu zdobycia nowej wiedzy, ukierunkowaną na zastosowanie w praktyce.

Natomiast przeprowadzone pomiary, poza całym szeregiem informacji związanych z funkcjonowaniem komunikacji zbiorowej, dały przede wszystkim odpowiedź na pytanie ile osób i w jakich warunkach jeździło pojazdami komunikacji miejskiej w dniach przeprowadzenia badań. Na bazie liczby pasażerów stwierdzono, czy daną linię komunikacyjną pozostawić w dotychczasowym kształcie lub ją zmienić, np. poprzez skrócenie trasy i ograniczenie częstotliwości kursowania. Zarząd oceniając otrzymane wyniki badań stwierdził, że *Opracowanie przedstawione nam przez SITK skupia się przede wszystkim na możliwie dokładnym dostosowaniu parametrów komunikacji zbiorowej (częstotliwości i pojemności taboru) do pomierzonych potoków pasażerskich oraz więzby podróży.*

Zlecenie ww. badań było przy tym działaniem nieefektywnym. Ich celem nie było uzyskanie odpowiedzi na pytanie jak zorganizować funkcjonowanie komunikacji miejskiej, aby możliwie największa liczba pasażerów z niej korzystała. Dla zmierzonej liczby pasażerów, uzyskano tylko wnioski jak skrócić, wydłużyć lub zlikwidować daną linię komunikacyjną lub zmienić częstotliwość kursowania autobusów lub tramwajów. Bezkrytyczne ich wdrożenie pozbawiłoby skomunikowania z centrum miasta dzielnic peryferyjnych, wobec czego Zarząd otrzymane wnioski wykorzystał tylko w ograniczonym zakresie.

Działania prowadzone przez Zarząd nie doprowadziły do zwiększenia liczby osób korzystających średniorocznie codziennie z komunikacji zbiorowej w Szczecinie. Wręcz przeciwnie, liczba ta ulegała stałemu zmniejszaniu. W transporcie tramwajowym spadła ona z 202,9 tys. w 2003 r. do 176,8 tys. w 2008 r., a w transporcie autobusowym odpowiednio z 248 tys. do 216,1 tys.

4. Zarząd, jako podmiot zobowiązany do bieżącego utrzymania dróg nie posiadał na dzień rozpoczęcia kontroli danych o długości dróg wymagających remontu⁶. Zarząd nie realizował w pełni planów wydatków na remonty dróg powiatowych i gminnych, np. na drogi gminne wydatkowano 82,23 % planowanej kwoty w 2004 r., 64,09 % w 2006 r. i 66,3 % w 2008 r., a na drogi powiatowe 69,83% w 2006 r. i 71,77 % w 2008 r. NIK nie wnosi uwag do realizacji planów wydatków poniesionych na dofinansowanie organizacji przewozów komunikacji miejskiej, gdyż ich wykonanie było zbieżne z wielkościami planowanymi.

⁶ Dane takie zostały sporządzone dopiero w toku kontroli na żądanie kontrolera.

Wpływ na niewykonanie zaplanowanych w danym roku budżetowym remontów miało m.in. zbyt późne przyznawanie środków finansowych na remonty przez Urząd Miasta Szczecin, co uniemożliwiało przeprowadzenie do końca roku pełnego cyklu realizacyjnego, tj. sporządzenie dokumentacji projektowej, dokonanie wyboru wykonawcy z zastosowaniem ustawy pzp (szczególnie, gdy wykonawcy korzystali z możliwości składania zapytań i protestów) wykonanie prac w odpowiednich warunkach atmosferycznych).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Opracowanie projektu planu rozwoju sieci drogowej Szczecina.*
2. *Podejmowanie, w ramach statutowych kompetencji, działań zapewniających pełniejszą realizację planów remontów dróg, w tym ujmowanie zadań w terminie umożliwiającym ich realizację z zastosowaniem przepisów prawa zamówień publicznych.*
3. *Stosowanie przepisów prawa zamówień publicznych przy zlecaniu wykonania badań funkcjonowania transportu zbiorowego.*
4. *Wypracowanie systemu badania natężenia ruchu.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Dyrektora - w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia - informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.