

RM-V.1711.2.2019

PROTOKÓŁ KONTROLI
KOMISJI REWIZYJNEJ RADY MIASTA POZNANIA
z kontroli sposobu wykorzystania przez Zarząd Dróg Miejskich środków na budowę,
przebudowę, modernizację dróg oraz oświetlenie w latach 2016-2019
- Tekst jednolity -

I. Kontrolowany:

Zarząd Dróg Miejskich
ul. Wilczak 17
61-623 Poznań

II. Miejsce i termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Komisja Rewizyjna przeprowadziła przedmiotową kontrolę na podstawie uchwały Rady Miasta Poznania Nr VI/77/VIII/2019 z dnia 5 lutego 2019 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2019 rok.

Komisja Rewizyjna czynności kontrolne rozpoczęła na posiedzeniu w dniu 19 lutego 2019 r. i kontynuowała je na kolejnych posiedzeniach w dniach 5 i 26 marca 2019 r., które miały miejsce w budynku Urzędu Miasta Poznania, pl. Kolegiacki 17. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych na posiedzeniu w dniu 17 września 2019 r. Komisja przyjęła protokół kontroli.

III. Przedmiot i zakres kontroli.

Kontrola, zgodnie ze szczegółowym planem kontroli, objęła okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r.

Cel kontroli, tj. kierunek badań kontrolnych i problemów wymagających oceny, obejmował w szczególności takie zagadnienia jak:

- 1) Zapoznanie się ze sposobem wydatkowania przez ZDM środków celowych na budowę, przebudowę, modernizację dróg oraz oświetlenie w latach 2016 – 2019.
- 2) Ocena, czy środki zostały wykorzystane zgodnie ze wskazaniami jednostek pomocniczych Miasta.
- 3) Ocena, czy środki zostały wykorzystane w sposób zgodny z celem ich przyznania (budowa, przebudowa, modernizacja dróg, wykonanie oświetlenia).
- 4) Zapoznanie się ze stanem realizacji inwestycji:
 - a) Ile zaplanowanych inwestycji zostało zakończonych (na jaką kwotę łączną)?
 - b) Ile wskazanych przez RO inwestycji nie zostało zrealizowanych (jakie inwestycje wskazywały rady osiedli jako priorytetowe, a jakie ostatecznie zostały zrealizowane, ile procent wskazanych inwestycji koniecznych do realizacji przez rady osiedla ostatecznie udało się zrealizować, ile opinii negatywnych wydał ZDM względem propozycji rad osiedli)?
 - c) Jaki procent środków został przeznaczony na budowę nowych dróg lokalnych, jaki na przebudowę, jaki na wykonanie oświetlenia, a jaki na remonty istniejących już dróg?
 - d) Czy w ramach środków przygotowano projekty inwestycji drogowych, których nie da się w chwili obecnej (lub nie uda się w ogóle) zrealizować? Z jakiego powodu nie udało się (nie uda się) zrealizować inwestycji?
 - e) Jaki jest (był) czas realizacji poszczególnych inwestycji (jaki czas minął od wskazania przez radę osiedla zadania do rozpoczęcia inwestycji)? Czy wszystkie (jeżeli nie, to jakie) inwestycje nie zostaną zrealizowane w czasie założonego wydatkowania środków 2016 – 2019?
 - f) Kiedy poszczególne rady osiedli podejmowały uchwały w sprawie wskazania priorytetów do realizacji w ramach środków 4-letnich?

IV. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości.

Komisja prowadziła kontrolę na posiedzeniach w dniach: 19 lutego 2019 r., 5 i 26 marca 2019 r. W trakcie tych posiedzeń Komisja rozpatrzyła poszczególne punkty przewidziane w planie kontroli, dokonała analizy przedstawionych przez Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu dokumentów.

1. Stan prawny:

Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu w okresie od 2016 do 2019 roku dysponował środkami na budowę, przebudowę, modernizację dróg i oświetlenia naliczone dla poszczególnych jednostek

pomocniczych – osiedli. Środki te zostały naliczone i były wydatkowane na podstawie uchwały Nr XVII/200/VII/2015 Rady Miasta Poznania z dnia 29.09.2015 w sprawie ustalenia środków dla jednostek pomocniczych Miasta na lata 2016 – 2019. Wysokość naliczonych środków dla osiedli wyniosła łącznie 32 000 000,00 zł. Zgodnie z obowiązującymi przepisami środki zostały naliczone dla 32 z 42 osiedli. Celem tzw. „programu drogowego” było przeznaczenie większych środków na rozbudowę dróg utwardzanych, zwłaszcza na osiedlach peryferyjnych przy udziale w procesie decyzyjnym rad osiedli. Zarząd Dróg Miejskich sędował na jednostki pomocnicze możliwość współdecydowania w imieniu mieszkańców o tym, jakie inwestycje drogowe powinny być realizowane w pierwszej kolejności. Szczegółowe zasady planowania oraz wydatkowania środków określone zostały w Zarządzeniu Prezydenta Miasta nr 27/2016/P Poznania w sprawie zasad planowania zadań jednostek pomocniczych Miasta, monitorowania realizacji i sprawozdawczości z dnia 12 stycznia 2016 roku.

2. Stan faktyczny stwierdzony w ramach przeprowadzonej kontroli (w tym nieprawidłowości):

W ramach przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujący stan faktyczny:

- Osiedla dysponowały w latach 2016- 2019 łączną kwotą 32 000 000,00 zł. Środki te podzielono pomiędzy 32 z 42 osiedli.
- Pomimo tego, iż program drogowy obowiązywał w okresie czteroletnim (2016 – 2019) nie udało się zrealizować wszystkich zaplanowanych inwestycji drogowych. Część inwestycji nadal jest realizowana. Dla niektórych inwestycji nie da się określić czasu ich zakończenia.
- W związku z powyższym Zarząd Dróg Miejskich nie wydatkował wszystkich środków zaplanowanych na realizację programu drogowego.
- Na jednym z osiedli (Umultowo) nie wszystkie środki przekazane do dyspozycji osiedlu zostały rozdysponowane (osiedle nie podjęło jeszcze uchwał celem rozdysponowania środków).
- Program drogowy jest proceduralnie bardzo skomplikowany: decyzja osiedla, wstępna ocena ZDM, uchwała rady osiedla o zabezpieczeniu środków, decyzja ZDM (bywa odmowna mimo opinii wstępnej pozytywnej), przygotowanie projektu, w przypadku braku środków konieczność zwiększenia uchwałą przez radę osiedla, inwestycja. Na

początku 2019 roku dopiero około połowy z zaplanowanych inwestycji zrealizowano, 17 projektów było nadal w opracowaniu.

- Łączny koszt inwestycji dla opracowanych dokumentacji technicznych znacząco przekracza środki finansowe naliczone dla poszczególnych osiedli. Powstały projekty drogowe, których nie udało się zrealizować w ramach zaplanowanych dla osiedli środków. Projekty te jednak będzie można wykorzystać w kolejnych latach.
- Niektóre z jednostek pomocniczych – osiedli przeznaczyły środki niezgodnie z założeniami programu drogowego np. na budowę/przebudowę przystanków komunikacji publicznej, budowę chodników, doświetlanie przejść dla pieszych.
- Niektóre osiedla ze względu na zbyt niskie środki naliczone w ramach programu drogowego zmuszone były wykorzystać środki na remonty bieżące w łączności ze środkami pochodzącymi z innej puli.
- Realizacja niektórych inwestycji przesuwiała się w czasie z różnych powodów: długiego procesu decyzyjnego leżącego po stronie rad osiedli, konieczności powtarzania przetargów na wykonanie robót przez Zarząd Dróg Miejskich, problemów formalno-prawnych dotyczących gruntów, zbyt małych środków wskazanych do wydatkowania przez rady osiedli (konieczność ich zwiększania po nierozstrzygniętych przetargach).
- Koszty realizacji poszczególnych inwestycji często, znacząco różniły się od zaplanowanych przez Zarząd Dróg Miejskich (często inwestycje ostatecznie kosztowały mniej niż w kosztorysie inwestorskim).
- Przedstawiciele rad osiedli nie brali udziału w otwarciu ofert podczas przeprowadzanych zamówień publicznych, pomimo tego, iż miały takie prawo. ZDM nie informował osiedli o terminach, ponieważ wychodził z założenia, że termin otwarcia ofert znajduje się w Biuletynie Informacji Publicznej.
- Największe problemy z wydatkowaniem środków występowały na osiedlach peryferyjnych: jednostki pomocnicze te posiadały do dyspozycji środki w najwyższej wysokości.
- Realizacja części inwestycji musiała być wstrzymana z racji na gestorów sieci i ich plany. Na przykład gdy, Aquanet S.A. planował modernizację lub budowę kanalizacji – wstrzymywało to pracę ZDM przy realizacji inwestycji w zaplanowanym okresie 2016 – 2019. Zarząd Dróg Miejskich na etapie opiniowania propozycji rad osiedli nie

posiadał wiedzy o planach gestorów sieci. Te informacje pojawiały się dopiero na etapie przygotowania do realizacji inwestycji.

- Uzgadnianie szczegółów projektu (opiniowanie) zmuszające ZDM do nanoszenia poprawek w projekcie opóźniało przystąpienie do realizacji inwestycji.
- W opinii Zarządu Dróg Miejskich program czteroletni na budowę, modernizację, przebudowę dróg i oświetlenia należy kontynuować. Mocną stroną programu jest możliwość współdecydowania przez społeczności lokalne o priorytetach drogowych.
- W przypadku niewystarczającej kwoty na dane zadanie konieczne było poszukiwanie dodatkowego źródła finansowania. Istnieją takie przypadki, gdzie zadanie zostało zrealizowane przy zaangażowaniu kilku źródeł.
- Osiedla peryferyjne mają bardzo duże potrzeby w zakresie odwodnienia (budowa kanalizacji). Te inwestycje pochłaniają bardzo dużo środków finansowych. Program drogowy na lata 2016 – 2019 nie zawsze zrealizowano zgodnie z celem, ponieważ w pierwszej kolejności należało / należy rozwiązać kwestie odprowadzenia wody (budowa kanalizacji, zmiana przepisów dotyczących odprowadzania wód opadowych, ewentualne zmiany mpzp).

V. Wyjaśnienia kontrolowanych na temat stanu faktycznego i prawnego.

Na posiedzeniach w dniach 19 lutego 2019 r. oraz 5 i 26 marca 2019 r. kontrolowani odpowiadali na pytania członków Komisji Rewizyjnej.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, jak ZDM ocenia program 4-letni oraz w czym były największe problemy.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że każdy program, który przeznaczają środki na realizację zadań inwestycyjnych jest cenny. Pod tym kątem program jest oceniany pozytywnie. Największą trudnością przy każdej inwestycji jest jej przygotowanie (dokumentacja projektowa, proces uzgodnień). Jest to bardzo czasochłonne i dla wielu projektów ten etap został zakończony lub jest kończony. Czwarty rok jest rokiem, w którym najwięcej zadań będzie realizowanych w terenie.

Radny Łukasz Kapustka zapytał Dyrektora ZDM, czy na chwilę obecną jest w stanie wskazać, na co osiedla przekazywały najwięcej środków.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że największe kwoty przeznaczone były na urządzenie dróg. Mowa tutaj o istniejących drogach gruntowych, które miały zostać utwardzone. Dodał, że kosztorysy inwestorskie bardzo często przekraczały wielkość dostępnych środków.

Radna Dorota Bonk-Hammermeister nadmieniła, że miał to być program wspierający osiedla peryferyjne.

Przewodnicząca KR – Klaudia Strzelecka poprosiła o wskazanie plusów i minusów programu, z punktu widzenia ZDM.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyraził zdanie, że bardzo dużym plusem, w przypadku wszystkich zadań powstających z inicjatywy rady osiedla, jest kwestia decyzyjności lokalnych społeczności. Z kolei za minus można uznać podział środków na 32 rady osiedli. Jest to pewne ograniczenie – w przypadku niewystarczającej kwoty na dane zadanie, trzeba szukać dodatkowego źródła finansowania. Istnieją takie przypadki, gdzie zadanie zostało zrealizowane przy zaangażowaniu kilku źródeł. Dodał, że osiedla peryferyjne mają bardzo duże potrzeby w zakresie odwodnienia.

Radny Łukasz Kapustka poinformował, że wyliczył różnicę pomiędzy kosztorysami a rzeczywistym wykonaniem inwestycji. Zwrócił się z pytaniem, na jakiej podstawie rada osiedla uchwalala konkretne kwoty, skoro dla niektórych inwestycji różnica ta wynosi np. 300 tys. zł, 53 tys. zł, 190 tys. zł lub 30 tys. zł. W wielu przypadkach okazywało się, że inwestycja „tanieje”, a radom osiedli zostawały środki.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyjaśnił, że podając koszty inwestycji, ZDM zawsze opiera się na wartościach kosztorysów inwestorskich. Unika się sytuacji szacowania kosztów na podstawie innych danych. Kosztorysy opracowywane są przez projektantów i trudno jednoznacznie określić skąd bierze się ta różnica. W tym celu byłoby trzeba przeanalizować oddzielnie każdą inwestycję.

Radny Łukasz Kapustka stwierdził, że z jednej strony to dobrze, jeśli takie środki zostają radom osiedli. Zastanowił się jednak, czy jest to dobre rozwiązanie.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman uzupełnił, że rady osiedli są informowane na bieżąco o sytuacji, że zostały im środki finansowe z danej inwestycji. Może się też okazać, że środki osiedla są zbyt małe, aby wykorzystać je do realizacji inwestycji.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, co dzieje się wówczas w takim przypadku.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że wtedy ZDM nie podejmuje się realizacji z uwagi na brak finansowania.

Radny Łukasz Kapustka poruszył kwestię wartości „na minusie”. Zwrócił się z pytaniem, czy przykładowa kwota – 2 mln zł oznacza, że tyle zabraknie danemu osiedlu do realizacji zadań, na które zostały przygotowane projekty.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyjaśnił to na przykładzie Umultowa. Rada Osiedla zaproponowała realizację kilku ulic. Konieczne było zagospodarowanie wód opadowych poprzez odprowadzenie ich do rowu, który jest oddalony o dość dużą odległość. Połowa kwoty przeznaczona była na budowę kanalizacji deszczowej w ul. Miętowej. Przekroczyło to znacznie zakładaną wartość.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, czy ZDM ma pomysł, co zrobić, aby takie projekty kiedyś zrealizować i pozyskać na nie środki.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska przypomniała historię związaną z odwodnieniem przy ul. Jasna Rola. Zastanowiła się, czy zawsze jest konieczność budowy kanalizacji deszczowej.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman stwierdził, że były takie przypadki, że dzięki swojej zaradności, rady osiedli znajdowały środki i realizowały inwestycje.

Radny Łukasz Kapustka zauważył, że niezrealizowane projekty (z powodu zbyt dużej kwoty) przestaną być ważne i będą musiały być za jakiś czas aktualizowane. Prędzej czy później osiedla zwrócą się do Rady Miasta lub Pana Prezydenta o dodatkowe środki.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska wyraziła zdanie, że z punktu widzenia gospodarności, powinno się doprowadzać do realizacji projektów. Nawet jeśli Rada Miasta zgodziłaby się na następną 4-letnią pulę pieniędzy, to i tak wszystkie projekty nie zostaną zrealizowane.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska zapytała, ile pieniędzy brakuje, żeby zrealizować wszystkie projekty. Podkreśliła, że ważny jest efekt rzeczowy inwestycji.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman poinformował, że nie da się dokładnie odpowiedzieć na to pytanie. Środki podzielone są na 32 rady osiedli. Jeśli zsumuje się je wszystkie, pojawia się nadwyżka w wysokości ponad 1,7 mln zł. Kwota nie dotyczy projektów, które są w trakcie opracowywania.

Radny Łukasz Kapustka stwierdził, że nie wiadomo do końca, ile będzie kosztowała realizacja 17 projektów będących w przygotowaniu.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska poinformowała, że założeniem było, aby były to inwestycje drogowe. W związku z tym trudno było rozdzielić środki na osiedla, gdzie nie ma takiego problemu jak na osiedlach peryferyjnych. Założeniem było wybudowanie dróg i chodników tam, gdzie ich nie było.

Radna Anna Wilczewska dodała, że chodziło o miejsca, gdzie brakuje infrastruktury w całości.

Radny Łukasz Kapustka zastanowił się, czy w takim razie cel został w pełni zrealizowany. Zapytał, czy była taka sytuacja, że powstało oświetlenie, a nie ma tam utwardzonej drogi (np. ze względu na kanalizację).

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że było tak w przypadku ul. Podmokłej na Świerczewie.

Radny Łukasz Kapustka wyraził zdanie, iż prawdopodobieństwo, że nie uda się zrealizować 17 projektów w 2019 roku, jest dość spore.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman zgodził się z tym stwierdzeniem. Oprócz prac projektowych i kwestii finansowania, zawsze pozostaje jeszcze uzyskanie wszelkich zgód i pozwoleń.

Radny Konrad Zaradny poprosił o przedstawienie przebiegu procesu opiniowania zadań.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman poinformował, że rady osiedli wyrażają swoje opinie poprzez podejmowanie uchwał, które trafiają do WJPM. Wydział wpisuje wszelkie dane (źródło finansowania, cechy projektu) do tabeli, która przekazywana jest do ZDM do zaopiniowania (kryteria: zapisy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i stany własności). Jeżeli kryteria są spełnione, zadania zostają zaopiniowane pozytywnie. Następnie WJPM zwraca się do Wydziału Budżetu i Kontrolingu o wpisanie ich do planu finansowego.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, czy było dużo takich zadań, do których ZDM wydał opinię negatywną, a następnie rada osiedla decydowała się na inny projekt.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyjaśnił, że ZDM unika sytuacji przyjmowania dużej liczby dokumentacji projektowych. Ważna jest też koordynacja i uzgodnienia z gestorami sieci.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska zwróciła się z pytaniem, czy 17 projektów w realizacji, posiada zabezpieczenie finansowe.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman potwierdził, że mają one zagwarantowane środki w budżecie.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska stwierdziła, że w takim razie można je potraktować za zrealizowane, ponieważ mają zabezpieczone środki i kiedyś dojdzie do ich wykonania (będzie efekt rzeczowy). Dodatkowo zaproponowała, aby wziąć pod uwagę przede wszystkim te zadania, które nie zostaną zrealizowane (ze wskazaniem przyczyn) oraz te, dla których zostały wykonane projekty.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman nadmienił, że zasady wydatkowania środków zostały określone w zarządzeniu Prezydenta ze stycznia 2016 r. Jednym z ustaleń było to, że rady osiedli, które mają naliczone środki w wysokości mniejszej niż 100 tys. zł, mogą przeznaczyć je na wykonanie remontów.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska poinformowała, że chciałaby uzyskać odpowiedź na pytanie, czy środki nie zostały zmarnowane i czy można było pieniądze przeznaczone na „czterolatkę” wykorzystać bardziej efektywnie.

Radny Łukasz Kapustka wyraził zdanie, że odpowiedź na to pytanie będzie można uzyskać dopiero wówczas, kiedy zostaną opracowane projekty na pozostałe 17 zadań. Stwierdził także, że środki zostały znacząco rozdrobnione.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, kto przygotowywał zarządzenie Prezydenta oraz projekt uchwały w sprawie tzw. „czterolatki”.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że nie ma wiedzy na ten temat.

Radny Łukasz Kapustka przypomniał kwestię różnicy pomiędzy planem inwestycji a jej wykonaniem. W wielu przypadkach wykonanie inwestycji było dużo tańsze niż założenia w planie. Zwrócił się z pytaniem, czy wiadomo, w ilu przypadkach wystąpiła konieczność zwracania się do rady osiedla o zwiększenie środków na inwestycje (kiedy po ogłoszonym przetargu okazywało się, że środków jest za mało).

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman stwierdził, że takie sytuacje zdarzały się dość często. Najczęściej jest tak, że środki zabezpieczone są w wysokości kosztorysu inwestorskiego, który po aktualizacji znów ulega zwiększeniu.

Radny Łukasz Kapustka poinformował, że na samym początku RO Kiekrz zgłaszała propozycję wykonania pięciu inwestycji (ul. Ks. Nawrota, Regatowa, Bojarowa, Admiralska i Kajakowa). Żadne z zadań nie było i nie jest realizowane, prawdopodobnie z powodu planów Aquanetu. Poprosił o wyjaśnienie.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyjaśnił, że Aquanet cały czas opracowuje dokumentację projektową dla budowy sieci kanalizacji sanitarnej i deszczowej. Znaczną część swoich środków Rada Osiedla zamierzała przeznaczyć na dofinansowanie odtworzenia (do wyższego standardu) jezdni po tych robotach.

Radny Łukasz Kapustka przywołał pismo WJPM skierowane do ZDM z prośbą o zabezpieczenie środków na ul. Podjazdową. ZDM pozytywnie zaopiniował inwestycję i w grudniu 2017 roku poinformował, że zadanie jest przyjęte do realizacji na 2019 rok. Poprosił o wyjaśnienie tej kwestii.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman odpowiedział, że ul. Podjazdowa jest długa i przyjęto projekt przebudowy chodnika od ul. Chojnickiej do końca zabudowań. Rozszerzenie zakresu projektu spowodowało duże perturbacje techniczne (m.in. problemy z projektantem). Początkowo zamierzano wykonać projekt w 2018 roku, a w następnym roku zrealizować go w terenie.

Radny Łukasz Kapustka zapytał, czy rady osiedli były informowane o terminie otwarcia ofert przetargowych.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman poinformował, że termin otwarcia jest podawany do publicznej wiadomości poprzez stronę internetową.

Radny Łukasz Kapustka zastanowił się, czy dobrym rozwiązaniem nie byłoby zawieszenie na pewien czas programu, aby umożliwić realizację wszystkich opracowanych projektów.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska uznała, że budżet Miasta ma swoje granice. Ponadto ograniczeniem są również „możliwości przerobowe” ZDM-u i PIM-u. Trzeba wziąć też pod uwagę to, które projekty są w danym czasie bardziej konieczne do wykonania. Dobrym pomysłem jest, aby nie „produkować” kolejnych projektów.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman dodał, że mając projekty, znana jest wartość inwestycji i można starać się o finansowanie.

Radny Łukasz Kapustka zaznaczył, że chodzi mu o to, aby rady osiedli nie podejmowały kolejnych uchwał, a ZDM w ramach tych środków zrealizował projekty, które już powstały.

Radna Małgorzata Dudzic-Biskupska zaproponowała, by w nowym programie wpisać priorytet, aby w pierwszej kolejności realizowane były zadania rozpoczęte, zaprojektowane lub z podjętych już uchwał.

Radny Łukasz Kapustka zgodził się z taką propozycją i zastanowił się, dlaczego są głosy przeciwne takiemu zapisowi w uchwale (pojawily się podczas posiedzenia Komisji Współpracy Lokalnej).

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman wyraził zdanie, że może to wynikać m.in. z nieprzewidzianych okoliczności w trakcie realizacji. Należy pamiętać, że ZDM stoi na straży prawidłowego działania programu i racjonalnego wydatkowania środków. Mając taki zapis w uchwale, ZDM nie będzie mógł rozpatrywać każdej sytuacji indywidualnie.

Radny Łukasz Kapustka poddał pod zastanowienie, dlaczego na niektórych osiedlach powstało tak wiele projektów, a nie jeden i nie zaczęto np. jaki będzie kosztorys.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman podsumował, że kontynuowanie programu pozwoli na poszerzenie wiedzy i wykorzystanie doświadczeń. Okres czterech lat jest wystarczający – jeśli wystarczy środków, można w tym czasie zaprojektować i zrealizować inwestycję.

Radny Łukasz Kapustka wyraził opinię, że nie jest do końca prawda, skoro obecnie mamy zrealizowanych 20 projektów, a 17 jest w opracowaniu.

Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman stwierdził, że zależy to od tego, kiedy rady osiedli podejmują swoje uchwały.

Ponadto, na podstawie §10 ust. 4 Regulaminu Komisji Rewizyjnej (załącznik nr 5 do Statutu Miasta Poznania), Dyrektor Zarządu Dróg Miejskich pismem z dnia 6 listopada 2019 r. przedstawił Komisji swoje stanowisko odnośnie ustaleń kontroli:

<<1. Strona 3. Pkt IV.2 „(...) W związku z powyższym Zarząd Dróg Miejskich nie wydatkował wszystkich środków zaplanowanych na realizację programu drogowego. (...)”.

Nie wydatkowano wszystkich środków z kilku powodów:

- wyższych cen ofert niż zakładał kosztorys inwestorski oraz środki finansowe z danej pozycji budżetowej będącej w dyspozycji ZDM;
- opóźnień w uzgodnieniach z gestorami infrastruktury technicznej;
- koordynacji z innymi inwestycjami na terenie miasta Poznania;
- zmian założeń projektowych w wyniku konsultacji społecznych.

2. Strona 4 Pkt IV.2 c.d. „(...) Koszty realizacji poszczególnych inwestycji często, znacząco różniły się od zaplanowanych przez Zarząd Dróg Miejskich (często inwestycje ostatecznie kosztowały mniej niż w kosztorysie inwestorskim)”. **Koszty inwestycji określone są przez projektantów w kosztorysach inwestorskich. Wartość robót określana jest w złożonej ofercie. Z kolei ostateczny koszt realizacji inwestycji jest ustalany w rozliczeniu powykonawczym. Wartości te różnią się pomiędzy sobą, ale nie można stwierdzić, iż często wartość wykonywanych robót jest niższa od wartości określonej w kosztorysie inwestorskim.**

3. Strona 4 Pkt IV.2 c.d. „(...) Przedstawiciele rad osiedli nie brali udziału w otwarciu ofert podczas przeprowadzanych zamówień publicznych, pomimo tego, iż miały takie prawo. ZDM nie informował osiedli o terminach, ponieważ wychodził z założenia, że termin otwarcia ofert znajduje się w Biuletynie Informacji Publicznej (...)”. **Ponadto informacje o otwarciu ofert znajdują się na stronie internetowej ZDM w zakładce Zamówienia Publiczne zarówno dla zamówień publicznych poniżej jak i powyżej ustawowego progu (30.000 euro). Rady Osiedla zawsze mogą uczestniczyć w otwarciu ofert.**

4. Strona 5 Pkt IV.2 c.d. „(...) Osiedla peryferyjne mają bardzo duże potrzeby w zakresie odwodnienia (budowa kanalizacji). Te inwestycje pochłaniają bardzo dużo środków finansowych. Program drogowy na lata 2016 – 2019 nie zawsze zrealizowano zgodnie z celem, ponieważ w pierwszej kolejności należało / należy rozwiązać kwestie odprowadzenia wody (budowa kanalizacji, zmiana przepisów dotyczących odprowadzania wód opadowych, ewentualne zmiany pzp)”. **Wszystkie inwestycje z tych środków realizowane były zgodnie z celem na jaki zostały przeznaczone. Budowa kanalizacji deszczowej jest elementem drogi. Każdy projekt musi obejmować odwodnienie.**

5. Strona 9 Pkt V c.d. „(...) Zastępca Dyrektora ZDM – Maciej Heilman stwierdził, że takie sytuacje zdarzały się dość często. Najczęściej jest tak, że środki zabezpieczone są w wysokości kosztorysu inwestorskiego, który po aktualizacji znów ulega zwiększeniu (...)”. **Wypowiedź dotyczy wzrostu wartości kosztorysów inwestorskich po ich aktualizacji, a nie niższych kosztów budowy niż zakładano.**

6. Strona 11 Pkt VI c.d. „(...) Konieczne jest informowanie rad osiedli o wszelkich działaniach związanych z realizacją inwestycji. Należy informować osiedla także o terminach otwarcia ofert wpływających w ramach zamówienia publicznego, aby umożliwić przedstawicielom osiedla udział (...)”. **Zarząd Dróg Miejskich udostępnia takie informacje na stronie internetowej www.zdm.poznan.pl w zakładce zamówienia publiczne i nie jest konieczne przysyłanie dodatkowo zawiadomień pisemnych. Każdy może samodzielnie sprawdzić kiedy jest otwarcie ofert dla danego zamówienia publicznego. >>**

VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

1. Wniosek główny:

Wskutek przeprowadzonej kontroli uznano, że tzw. „program drogowy na lata 2016 – 2019” stanowi w założeniu dobrą praktykę włączania rad osiedli w proces zarządzania miastem poprzez wskazywanie priorytetów drogowych, a tym samym planowaniu budżetu Miasta Poznania. Rady osiedla korzystają z programu zgłaszając swoje priorytety drogowe. Konieczne jest jednak podjęcie stosownych działań mających na celu poprawę funkcjonowania programu: m.in. skrócenie czasu potrzebnego do podjęcia decyzji, wymiany informacji pomiędzy ZDM, a osiedlami. Konieczne jest również wypracowanie mechanizmów mających na celu ograniczenie powstawania projektów drogowych, których realizacja będzie zagrożona ze względu na brak źródeł finansowania.

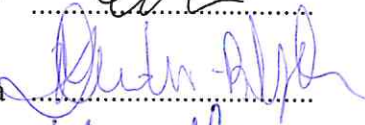
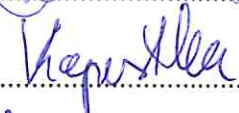
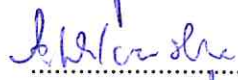
2. Do głównych zaleceń pokontrolnych należy:

- Wprowadzenie większej kontroli nad ilością opracowywanych projektów drogowych w taki sposób, aby istniała realna możliwość ich realizacji. Należy ograniczyć sytuacje w których powstają projekty, których realizacja może być zagrożona zarówno z przyczyn formalno-prawnych, jak i finansowych (brak środków).
- Wprowadzenie mechanizmów finansowania programu drogowego pozwalających skrócić czas realizacji inwestycji: konieczne jest zabezpieczenie dodatkowych środków – rezerwy finansowej – na ewentualne różnice w cenach pomiędzy kosztorysem inwestorskim, a wpływającymi w przetargu ofertami. Nie będzie konieczności podejmowania nowych uchwał zwiększających środki na zadanie przez poszczególne rady osiedli.
- Konieczne jest informowanie rad osiedli o wszelkich działaniach związanych z realizacją inwestycji. Należy informować osiedla także o terminach otwarcia ofert wpływających w ramach zamówienia publicznego, aby umożliwić przedstawicielom osiedla udział.
- Należy dołożyć wszelkich starań, aby na etapie wstępnego opiniowania przez Zarząd Dróg Miejskich propozycji rad osiedli wykluczyć takie plany, których realizacja nie będzie możliwa.

- Należy podjąć działania mające na celu zrealizowanie w pierwszej kolejności opracowanych już projektów drogowych. W ramach posiadanych środków Miasto powinno zrealizować projekty już opracowane.
- Należy zwracać większą uwagę na zadania proponowane przez rady osiedla do realizacji. Zadania te muszą być zgodne z głównym celem programu, jakim jest budowa, przebudowa, modernizacja dróg oraz budowa oświetlenia. Zadania niezwiązane z celem głównym powinny być odrzucane przez ZDM.
- Rada Miasta Poznania powinna być na bieżąco, przynajmniej raz do roku poprzez właściwą komisję informowana przez ZDM o stanie realizacji programu drogowego. Informacja powinna zawierać ewentualne zagrożenia oraz opóźnienia w realizacji inwestycji.

VII. Podpisy członków Komisji oraz kierownika podmiotu kontrolowanego.

Komisja Rewizyjna RMP w składzie:

Przewodnicząca Komisji	Klaudia Strzelecka	
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Dorota Bonk-Hammermeister	
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Małgorzata Dudzic-Biskupska	
Członek Komisji	Łukasz Kapustka	
Członek Komisji	Anna Wilczewska	
Członek Komisji	Konrad Zaradny	

Kierownik jednostki kontrolowanej:


 p.o. DYREKTOR
 Krzysztof Olejniczak
 ZARZĄD DRÓG MIEJSKICH
 61-623 Poznań, ul. Wilczak 17
 tel. 61 64-77-200, fax 61 820-17-09
 (49)
 podpis Kierownika jednostki kontrolowanej

VIII. Klauzula informująca o możliwości złożenia zastrzeżeń.

Zgodnie z § 10 ust. 4 załącznika Nr 5 do uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z dnia 24 stycznia 2011 r., Nr 11, poz. 303 i 319, z 24 października 2018 r., poz. 8203) kontrolowany przedstawia swoje stanowisko odnośnie ustaleń kontroli, w którym ma możliwość złożenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Poznań, 26 listopada 2019 r.