



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.004.02.2015
P/15/090

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/090 – Budowa tras rowerowych w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2012 do czasu zakończenia czynności kontrolnych. Ponadto kontrolą zostały objęte również działania podejmowane w okresie wcześniejszym, o ile miały bezpośredni wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli lub celem zebrania danych porównawczych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Andrzej Kamiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93108 z 17 marca 2015 r. 2. Jan Warszawski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93110 z 24 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Świętokrzyski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Kielcach, ul. Jagiellońska 72, 25-620 Kielce (dalej: ŚZDW).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Damian Urbanowski – Dyrektor ŚZDW. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna	<p>ŚZDW, któremu Zarząd Województwa Świętokrzyskiego przekazał realizację projektu „Trasy Rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo świętokrzyskie”², sporządził kompletny wniosek o dofinansowanie i realizował projekt zgodnie z umową o dofinansowanie, zawartą z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości w Warszawie (dalej: PARP). Wyboru wykonawców robót dokonano z poszanowaniem zasad wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³.</p> <p>Projekt realizowany był zgodnie z podlegającym aktualizacji harmonogramem rzeczowo-finansowym, w którym terminy zakończenia poszczególnych etapów dostosowywano do stopnia zaawansowania realizacji projektu. Opóźnienia w stosunku do pierwotnych założeń stwarzają jednak zagrożenie niedotrzymania ostatecznego terminu zakończenia realizacji projektu, określonego w umowie o dofinansowanie na 31 grudnia 2015 r. Do 15 kwietnia 2015 r. roboty budowlane były rozpoczęte jedynie na odcinkach trasy rowerowej o łącznej długości 7,3 km, co stanowi 3,5% planowanej długości trasy, a dla jednego odcinka nie została jeszcze podpisana umowa z wykonawcą robót budowlanych. W pozostałych przypadkach umowy takie podpisano, lecz roboty budowlane były dopiero we wstępnej fazie.</p>
---------------------	---

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Projekt realizowany z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 w ramach V osi priorytetowej „Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne”, działanie V.2 „Trasy rowerowe” (dalej: projekt).

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji projektu budowy tras rowerowych

Opis stanu faktycznego

1. Zarząd Województwa uchwałą z 17 lutego 2010 r. powołał zespół roboczy ds. przygotowania projektu. W jego skład weszło 13 osób z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego (Urząd), Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego, ŚZDW (jedna osoba) oraz Zarządu Świętokrzyskich i Nadnidziańskich Parków Krajobrazowych.

Do zadań zespołu roboczego należało opiniowanie wszelkich materiałów przygotowanych przez wykonawcę studium wykonalności projektu, w szczególności analizy ekonomicznej, środowiskowej, społecznej i technicznych rozwiązań projektowych. (dowód: akta kontroli str. 6)

Zarząd Województwa 17 listopada 2010 r. podjął uchwałę w sprawie przekazania dalszej realizacji projektu do ŚZDW. Do zadań ŚZDW należeć miało w szczególności przygotowanie i przeprowadzenie procedur przetargowych na dokumentację; podpisanie umów z wykonawcą i bieżące kontakty z nim; nadzór techniczny, uzyskanie wymaganych opinii i pozwoleń; przygotowanie wniosku aplikacyjnego wraz z załącznikami oraz działania związane z podpisaniem umowy o dofinansowanie; monitorowanie postępów w realizacji i sprawozdawczość; płatności (przygotowanie i obsługa wniosków o płatność); zachowanie celów projektu. (dowód: akta kontroli str. 7)

W dniu 12 lipca 2012 r. Zarząd Województwa podjął uchwały w sprawie wskazania ŚZDW jako podmiotu właściwego do ponoszenia w imieniu województwa świętokrzyskiego (dalej: beneficjent) kosztów kwalifikowanych dla zakresu robót finansowanych przez województwo świętokrzyskie, związanych z realizacją projektu oraz w sprawie upoważnienia dla Dyrektora ŚZDW do podpisywania w imieniu beneficjenta wniosku o dofinansowanie dla projektu. Uchwałą z 26 września 2012 r. Zarząd Województwa ustanowił Dyrektora ŚZDW pełnomocnikiem do spraw projektu. (dowód: akta kontroli str. 8-10)

Zadania związane z przygotowaniem i realizacją projektu w ŚZDW powierzono Robertowi Mroczkowskiemu, starszemu specjalście – koordynatorowi inwestycji, w okresie od 7 listopada 2012 r. do 3 maja 2014 r. oraz pracownikom Wydziału Realizacji Inwestycji: Marcinowi Kozielowi, specjalście, od 1 kwietnia 2014 r., Katarzynie Sadłowskiej-Dyrdół, starszemu referentowi, od 30 czerwca 2014 r. W zakresach czynności ww. osób wpisano m.in. *współdziałanie w zarządzaniu projektem w imieniu zamawiającego i ścisłej współpracy z powołanym przez Dyrektora ŚZDW zespołem pracowników dla potrzeb realizacji zadania w zakresie nadanych upoważnień i pełnomocnictw mając zawsze na względzie pomyślne ukończenie obiektu w sposób poprawny jakościowo, w przewidzianych terminach i budżecie.*

Zespół, o którym mowa, składający się z przedstawicieli wszystkich wydziałów ŚZDW został powołany przez Dyrektora ŚZDW w celu przyspieszenia prac projektowych realizowanego zadania. Wskazane w studium wykonalności rozwiązania w zakresie wykonalności instytucjonalnej projektu zostały wdrożone. (dowód: akta kontroli str. 13-31)

2. Umowa o dofinansowanie pomiędzy PARP a beneficjentem została zawarta 31 sierpnia 2012 r. Ze strony beneficjenta umowa została podpisana przez dwóch członków Zarządu Województwa, jak również przez Dyrektora ŚZDW. Rozpoczęcie realizacji projektu ustalono na 31 sierpnia 2012 r., natomiast jego zakończenie na 31 grudnia 2015 r. Okres kwalifikowalności wydatków rozpoczynał się od 1 stycznia 2007 r. i kończył się w dniu zakończenia realizacji projektu, tj. 31 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 32-78)

Wniosek o dofinansowanie, przygotowany przez ŚZDW został przesłany do PARP 12 lipca 2012 r. Pismem z 23 lipca 2012 r. PARP zgłosił szereg uwag i zastrzeżeń do przesłanego wniosku. W dniu 30 lipca 2012 r. w terminie wskazanym przez PARP ŚZDW przesłał do PARP poprawiony wniosek o dofinansowanie wraz z wyjaśnieniami. Uwagi dotyczące oceny wniosku o dofinansowanie miały charakter formalny i dotyczyły omyłek pisarskich,

uzupełnienia niezbędnych podpisów, kopii dokumentów i nie miały wpływu na termin realizacji zadania. (dowód: akta kontroli str. 79-87)

Poprawiony wniosek o dofinansowanie zawierał wszystkie niezbędne dane określone w kwestionariuszu. Wartość projektu, zgodnie ze studium wykonalności, określono na 23.757 tys. zł, kwotę dofinansowania – na 22.569 tys. zł, w tym: wkład wspólnotowy (EFRR) – 20.193 tys. zł, budżet państwa (dotacja) – 2.376 tys. zł. Wkład własny beneficjenta miał stanowić kwotę 1.188 tys. zł. Urząd uczestniczył w szacowaniu wartości projektu, zgłaszając liczne uwagi do dokumentacji przygotowanej przez wykonawcę studium wykonalności.

Zgodnie z wnioskiem długość oznakowanej trasy rowerowej miała wynosić 190,36 km, w tym: długość wybudowanych asfaltowych ścieżek rowerowych – 24,90 km; ciągów rowerowo-piesznych (adaptacja przebudowa pobocza) – 6,10 km, przebudowanych dróg gruntowych – 26,02 km. Łącznie długość nowo wybudowanych i przebudowanych odcinków miała wynosić 57,02 km. Zaplanowano przebudowę 20 skrzyżowań, przebudowanie czterech obiektów inżynierskich, wybudowanie dwóch obiektów inżynierskich (kładek), wybudowanie 24 Miejsc Obsługi Rowerzystów (MOR) oraz ustawienie 38 stojaków na rowery. Wartość inwestycji określona we wniosku o dofinansowanie była zgodna z założeniami określonymi w studium wykonalności sporządzonym na zlecenie Instytucji Zarządzającej, tj. Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. (dowód: akta kontroli str. 88-95, 519-555)

3. Harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji projektu stanowił załącznik nr 5 do umowy o dofinansowanie i został dostarczony przez ŚZDW Instytucji Pośredniczącej z zachowaniem terminu określonego w § 9 pkt 1 umowy z PARP, tj. przed upływem 30 dni od podpisania umowy. Aktualizacji harmonogramu, zgodnie z § 9 ust. 2 umowy o dofinansowanie, dokonano aneksami nr 1 i 2 do umowy o dofinansowanie (pkt 5 wystąpienia). (dowód: akta kontroli str. 62-64, 105-107, 131-134)

4. ŚZDW sporządził wymagany § 10 ust. 1 umowy o dofinansowanie harmonogram przekazywania dofinansowania, który stanowił załącznik nr 6 do umowy. Przedmiotowy harmonogram, spójny z harmonogramem rzeczowo-finansowym realizacji projektu, sporządzono w układzie kwartalnym. ŚZDW dokonywał korekt harmonogramu spowodowanych niezrealizowaniem wydatków w danym okresie i w związku z tym przesunięciem wydatków na kolejne kwartały. Aktualizacji dokonywano w terminach przewidzianych w § 10 ust. 4 umowy o dofinansowanie. Zmiany harmonogramu innego rodzaju dokonane zostały aneksami nr 1 i 2 do umowy o dofinansowanie (pkt 5 wystąpienia). (dowód: akta kontroli str. 65-66, 96-102, 105-107, 131-134)

5. Do umowy o dofinansowanie projektu wprowadzono dwie zmiany. Aneksem nr 1 z 15 stycznia 2013 r. przesunięto termin realizacji przygotowania projektu wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę z 29 listopada 2013 r. do 31 stycznia 2014 r. Zmiana została uzasadniona skomplikowaną procedurą przygotowania inwestycji, szczególnie w zakresie pozyskania decyzji środowiskowej, decyzji lokalizacyjnej inwestycji celu publicznego, map podziałowych, operatów szacunkowych, wykupu gruntów oraz decyzji pozwolenia na budowę. Został utrzymany termin zakończenia realizacji całego projektu. Dokonano aktualizacji harmonogramów: rzeczowo-finansowego, przekazywania dofinansowania oraz realizacji projektu. W pierwszych dwóch harmonogramach utrzymano ostateczne terminy realizacji zadań i przekazania dofinansowania na koniec II kw. 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 103-116)

W dniu 30 stycznia 2015 r. podpisano aneks nr 2 do umowy o dofinansowanie. Zmiany dotyczyły:

1) Wzrostu całkowitej szacunkowej wartości projektu⁴ z 23.757 tys. zł do 29.249 tys. zł (wzrost o 5.492 tys. zł) oraz maksymalnej kwoty dofinansowania z 22.569 tys. zł do 27.786 tys. zł (wzrost o 5.217 tys. zł)⁵.

⁴ Stanowiącej jednocześnie całkowitą szacunkową kwotę wydatków kwalifikowalnych.

⁵ Przed zmianą wartość szacunkowa projektu w kwocie 23.757 tys. zł składała się z następujących etapów: I. Przygotowanie do realizacji – 2.672 tys. zł; II. Realizacja – 19.023 tys. zł; III. Sprawowanie nadzoru i usługi doradcze – 1.069 tys. zł; IV –

2) Wskaźników produktu, tj. długości oznakowania trasy rowerowej (zwiększenie ze 190,36 km do 211,2 km); wybudowanych asfaltowych ścieżek rowerowych (z 24,90 km do 33,12 km); ciągów rowerowo-piesznych (z 6,10 km do 1,56 km); przebudowanych dróg gruntowych (z 26,02 km do 14,70 km); liczby przebudowanych skrzyżowań (zmniejszenie z 20 do 14); przebudowanych obiektów inżynierskich (zwiększenie z 4 do 12)⁶.

Zwiększona wartość umowy była związana ze wzrostem szacowanej kwoty realizacji zadania. Ze względu na bardzo zły stan odcinków inwestycyjnych na drogach gruntowych przyjęta w studium wykonalności technologia samego wałowania okazała się niewystarczająca i zaistniała potrzeba wzmocnienia podłoża gruntowego, co zwiększyło w tym zakresie koszty inwestycji z 422 tys. zł do ok. 1.900 tys. zł. Przyjęty w studium wykonalności koszt budowy kładki w miejscowości Szczukowice w kwocie 1.446 tys. zł w toku dalszych prac został oszacowany na kwotę 2.500 tys. zł. Koszt wykupu gruntów założony w studium wykonalności wynosił 1.413 tys. zł, później został oszacowany na kwotę 1.970 tys. zł. Trasa rowerowa została wydłużona o 21 km, w tym: zaplanowano budowę łącznika między ul. Jagiellońską w Kielcach a dworcem PKP za 1.049. tys. zł, zmianę przebiegu trasy na odcinku od granic miasta Kielce do Górek Szczukowskich, zwiększająca jej długość o 7,4 km, jak również przesunięto koniec trasy rowerowej z miejscowości Gatniki do miasta Końskie, zwiększając jej długość o 10,5 km. (dowód: akta kontroli str. 117-142)

W piśmie ŚZDW do PARP z 17 lipca 2014 r., w załączeniu którego przesłano szczegółowe wyjaśnienie zwiększonych kosztów dla realizacji projektu wskazano, że na etapie jego przygotowania do realizacji precyzyjne zostały określone koszty dla odcinków, dla których udzielono zamówień publicznych, natomiast dla pozostałych odcinków trasy rowerowej kwota odzwierciedlająca rzeczywistą wartość robót będzie znana dopiero po zakończeniu procedury przetargowej i wyborze wykonawcy na roboty. W związku z powyższym całkowita wartość projektu może ulec zmianie. (dowód: akta kontroli str. 143)

W związku z powyższymi zmianami aktualizacji uległ również harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji projektu oraz przekazywania dofinansowania w ramach umowy. W harmonogramach tych ostateczne terminy realizacji niektórych zadań i przekazania dofinansowania przesunięto z II kw. 2015 r. na koniec IV kw. 2015 r. (dowód: akta kontroli str.62-66, 105-107, 131-134)

6. Zgodnie z zapisami ujętymi w studium wykonalności beneficjent był odpowiedzialny m.in. za podpisanie porozumień o współpracy w ramach projektu z 25 partnerami: Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad Oddział Kielce (dalej: GDDKiA), Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Radomiu, Nadleśnictwem Kielce, pięcioma powiatami (sandomierskim, opatowskim, staszowskim, kieleckim oraz koneckim), pięcioma gminami miejskimi (Kielce, Końskie, Sandomierz, Daleszyce i Koprzywnica), 12 gminami wiejskimi (Samborzec, Klimontów, Iwaniska, Bogoria, Raków, Pierzchnica, Morawica, Piekoszów, Strawczyn, Miedziana Góra, Mniów i Radoszyce).

Ustalono następujące zadania do zrealizowania przez partnerów: miasta/gminy udostępnią beneficjentowi teren, którego są właścicielem, będą uczestniczyć we współfinansowaniu części trasy rowerowej na własnym terenie, udzielią pomocy w zakupie gruntów, będą odpowiedzialne za monitorowanie, bieżące naprawy, konserwację trasy rowerowej oraz infrastruktury towarzyszącej w okresie zachowania trwałości projektu na terenie miasta/gminy. Powiaty udostępnią teren beneficjentowi, którego są właścicielem, na okres realizacji projektu i zachowania jego celów, udzielią pomocy prawnej w pozyskaniu wymaganych decyzji i pozwoleń, wyrażą zgodę na udostępnienie terenu miastom i gminom w celu bieżących napraw i konserwacji w okresie zachowania celów projektu. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych oraz nadleśnictwo udostępnią teren beneficjentowi i gminie i określą sposób realizacji, monitorowania, napraw i terminów wykonania tych prac. GDDKiA udostępni beneficjentowi teren, którego jest właścicielem, może uczestniczyć we współfinansowaniu części trasy rowerowej na terenie dróg krajowych, udzieli pomocy

Zarządzanie – 950 tys. zł; V. Promocja – 43 tys. zł. Po zmianie wartość szacunkowa projektu w wysokości 29.249 tys. zł została podzielona na etapy: I. Przygotowanie do realizacji - 2.146 tys. zł; II. Realizacja – 25.480 tys. zł; III. Zarządzanie – 609 tys. zł; IV. Promocja – 43 tys. zł; V. Koszty i opłaty związane z realizacją – 972 tys. zł.

⁶ Nie zmieniła się planowana liczba wybudowanych obiektów inżynierskich (2), przygotowanych MOR (24) oraz ustawionych stojaków rowerowych (38).

w wykupie gruntów od właścicieli prywatnych, będzie odpowiedzialna za monitorowanie, bieżące naprawy, konserwację trasy rowerowej oraz infrastruktury towarzyszącej w okresie zachowania trwałości projektu. (dowód: akta kontroli str. 145-156)

Zarząd Województwa zawarł z partnerami 24 umowy⁷, w których określono podział kompetencji pomiędzy beneficjentem i partnerem. W dniu 7 września 2012 r. zawarto umowę partnerską z GDDKiA, 27 października 2012 r. – zawarto 22 umowy partnerskie z powiatami i gminami, a 29 listopada 2012 r. umowę partnerską ze Skarbem Państwa – Lasami Państwowymi, reprezentowanymi przez Nadleśnictwo Kielce. (dowód: akta kontroli str. 155-189)

W umowach ustalono, że obowiązki wynikające z umów partnerskich w imieniu beneficjenta wykonywał będzie ŚZDW. Polegały one m.in. na:

- zapewnieniu prawidłowej realizacji projektu, zgodnie z dokumentacją techniczną, zawartymi umowami oraz powszechnie obowiązującymi przepisami prawa i odpowiednimi normami;
- uzyskaniu decyzji, uzgodnień i opinii niezbędnych do realizacji projektu;
- przeprowadzeniu niezbędnych konsultacji społecznych na szczeblu lokalnym;
- przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na opracowanie dokumentacji projektowej i wykonanie robót budowlanych oraz zawarciu umów z wybranymi wykonawcami;
- prowadzeniu monitoringu projektu na terenie województwa świętokrzyskiego;
- informowaniu partnera o istotnych okolicznościach związanych z realizacją projektu. (dowód: akta kontroli str. 155-156, 190-195)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

ŚZDW był przygotowany do realizacji projektu. Opracowano i aktualizowano z zachowaniem terminów określonych w umowie o dofinansowanie harmonogram rzeczowo-finansowy oraz harmonogram przekazywania dofinansowania. Przesunięcie terminu realizacji przygotowania projektu i zmiana jego wartości projektu wynikały m.in. z nieprecyzyjnie opracowanego studium wykonalności, szczególnie w zakresie określenia kosztów wykupu gruntów, technologii budowy poszczególnych odcinków trasy rowerowej oraz jej przebiegu.

2. Zgodność rzeczowej i finansowej realizacji projektu z umową o dofinansowanie

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja projektu podzielona została na 15 etapów. Zamówień na realizację poszczególnych etapów udzielano w trybie przetargu nieograniczonego.

- 1) Dostawa sprzętu komputerowego – zrealizowano 6 lutego 2013 r. za kwotę 10 tys. zł.
- 2) Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i 79, rodzaj zamówienia ZIB (zaprojektuj i buduj), umowa z wykonawcą podpisana 19 sierpnia 2014 r. na kwotę 1.024 tys. zł, z terminem realizacji do 29 lipca 2015 r.
- 3) Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 758 dla odcinków Iwaniska – Ujazd, Ujazd – Konary, Pokrzywianka, Klimontów – Jachimowice, rodzaj zamówienia ZIB, umowa z wykonawcą podpisana 5 czerwca 2014 r. na kwotę 7.675 tys. zł, z terminem realizacji do 30 czerwca 2015 r.
- 4) Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 756 w m. Raków, rodzaj zamówienia ZIB, umowa z wykonawcą podpisana 29 maja 2014 r. na kwotę 569 tys. zł, z terminem realizacji do 29 sierpnia 2015 r.
- 5) Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy odcinka od granicy miasta Kielce – pętla autobusowa przy ul. Sukowskiej, do drogi wojewódzkiej 786 w Górkach Szczukowskich, rodzaj zamówienia ZIB, umowa z wykonawcą podpisana 8 sierpnia 2014 r. na kwotę 7.282 tys. zł, z terminem realizacji do 14 października 2015 r.

⁷ Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Radomiu upoważniła Nadleśnictwo Kielce do zawarcia umowy partnerskiej obejmującej grunty leśne na terenie województwa świętokrzyskiego.

- 6) Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 728 na odcinku od km ok. 97+335 do km ok. 104+124 o długości ok. 6,789 km, przejście przez m. Plenna, wraz z budową kładki pieszo-rowerowej nad ciekami w km 103+248, rodzaj zamówienia ZIB, umowa z wykonawcą podpisana 20 czerwca 2014 r. na kwotę 2.816 tys. zł, z terminem realizacji do 31 października 2015 r.
- 7) Wykonanie stałej organizacji ruchu na odcinku Sandomierz – Kielce, szacunkowa wartość zamówienia 140 tys. zł, ogłoszenie przetargu 16 lutego 2015 r., termin realizacji do 30 września 2015 r.
- 8) Wykonanie stałej organizacji ruchu na odcinku granica Kielc – Gatniki, szacunkowa wartość zamówienia 69 tys. zł, ogłoszenie przetargu 30 stycznia 2015 r., termin realizacji do 30 września 2015 r.
- 9) Wykonanie remontu drogi powiatowej nr 0349T o długości 3,62 km oraz remontu drogi powiatowej nr 0356T o długości ok. 2 km, rodzaj zamówienia RB, szacunkowa wartość zamówienia 940 tys. zł, ogłoszenie przetargu 16 lutego 2015 r., termin realizacji do 31 sierpnia 2015 r.
- 10) Wykonanie remontu: drogi wewnętrznej – gmina Koprzywnica, drogi wewnętrznej – gmina Samborzec, drogi gminnej – gmina Klimontów, remontu skarpy i dna rowu – gmina Iwaniska (łącna długość 2,72 km), rodzaj zamówienia RB, szacunkowa wartość zamówienia 483 tys. zł, ogłoszenie przetargu 27 stycznia 2015 r., termin realizacji do 31 lipca 2015 r.
- 11) Przebudowa drogi powiatowej 0355T w m. Borków oraz wykonanie remontu drogi wewnętrznej – gmina Daleszyce (łącna długość 0,89 km), rodzaj zamówienia RB, szacunkowa wartość zamówienia 417 tys. zł, ogłoszenie przetargu 28 stycznia 2015 r. – termin realizacji do 31 lipca 2015 r.
- 12) Budowa kładki rowerowej nad linią kolejową nr 061 wraz z wykonaniem ścieżki rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej 786 w miejscowości Szczukowice (gmina Piekoszów), rodzaj zamówienia RB, szacunkowa wartość zamówienia 4.705 tys. zł, ogłoszenie przetargu 16 lutego 2015 r., termin realizacji do 30 października 2015 r.
- 13) Opracowanie projektu stałej organizacji ruchu wraz z jej wdrożeniem dla trasy rowerowej na odcinku od miejscowości Gatniki do Końskich o długości ok. 10 km oraz na odcinkach w m. Klimontów długości łącznie ok. 0,8 km, szacunkowa wartość zamówienia 20 tys. zł, ogłoszenie przetargu 16 lutego 2015 r., termin realizacji do 31 sierpnia 2015 r.
- 14) Zarządzanie i nadzór nad realizacją inwestycji, wartość szacunkowa zamówienia 306 tys. zł, ogłoszenie przetargu 16 lutego 2015 r.; termin realizacji do 31 grudnia 2015 r.
- 15) Budowa MOR, rodzaj zamówienia ZIB, szacunkowa wartość zamówienia 1.108 tys. zł, ogłoszenie przetargu 27 stycznia 2015 r.; termin realizacji do 31 października 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 196-198)

Z informacji Dyrektora ŚZDW wynika, że projekt został podzielony na etapy celem sprawnej i szybkiej realizacji oraz ze względu na zróżnicowaną procedurę uzyskiwania niezbędnych decyzji na prowadzenie robót. (dowód: akta kontroli str. 199)

Na 31 marca 2015 r. budowana trasa rowerowa była podzielona na 103 odcinki o łącznej długości 210,8 km. (dowód: akta kontroli str. 203, 271)

2. Do 28 lutego 2015 r. ŚZDW przeprowadził 10 postępowań o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego, w tym dwa zamówienia dotyczyły bezgotówkowego zakupu paliw⁸. Jedno z postępowań zostało unieważnione. Wartość pozostałych siedmiu postępowań, po których podpisano umowy z wykonawcami stanowiła kwotę 20.474 tys. zł, w tym:

- postępowanie nr 12/2014 na kwotę 7.675 tys. zł pn. *Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy Ponadregionalnej trasy rowerowej w Polsce wschodniej wzdłuż dw. (drogi wojewódzkiej) nr 758 (...);*
- postępowanie nr 18/2014 na kwotę 7.282 tys. zł pn. *Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy odcinka trasy rowerowej (...) od*

⁸ Udział paliw do samochodu obsługującego trasy rowerowe był znikomy w odniesieniu do całej wartości zamówienia: w przypadku postępowania 64/2012 wynosił 1.108,40 zł (wartość zamówienia 593,4 tys. zł), a w postępowaniu 48/2013 – 65,52 zł (wartość zamówienia 583,3 tys. zł).

granicy miasta Kielce - pętla autobusowa przy ul. Sukowskiej do dw. nr 786 w Górkach Szczukowskich (...);

- postępowanie nr 9/2014 na kwotę 2.816,5 tys. zł pn. *Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja budowy Ponadregionalnej trasy rowerowej w Polsce wschodniej wzdłuż dw. nr 728 na odcinku od km ok. 97+335 do km ok. 104+124 o długości ok. 6,789 km, przejście przez miejscowość Plenna wraz z budową kładki pieszko-rowerowej nad istniejącym ciekim w km 103+248 (...);*
- postępowanie nr 23/2014 na kwotę 1.023,7 tys. zł pn. *Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i nr 79 (...);*
- postępowanie nr 69/2012 na kwotę 697,4 tys. zł pn. *Opracowanie dokumentacji projektowej (budowlanej i wykonawczej) służącej do realizacji projektu Ponadregionalnej trasy rowerowej wraz z nadzorem autorskim.* Umowę z wykonawcą zawarto 4 kwietnia 2013 r., ale wykonawca nie wywiązał się z jej warunków i odstąpił od realizacji umowy podstawowej. Z uwagi na to, że oferent ten wykonał część dokumentacji, która przez ŚZDW została uznana za prawidłową, w dniu 22 września 2014 r. zawarto z nim porozumienie, na mocy którego w dniu 25 marca 2015 r. odebrano wykonaną częściowo dokumentację, regulując za określony tym porozumieniem zakres dokumentacji wynagrodzenie w kwocie 168.068,37 zł. Zapłaty za powyższą dokumentację dokonano 26 marca 2015 r., zaliczając przedmiotowy wydatek do kosztów niekwalifikowanych;
- postępowanie nr 11/2014 na kwotę 568,6 tys. zł pn. *Opracowanie projektu budowlanego i wykonawczego oraz realizacja Ponadregionalnej trasy rowerowej (...) wzdłuż dw. nr 756 w miejscowości Raków (...),*
- postępowanie nr 73/2014 na kwotę 410,8 tys. zł pn. *Zarządzanie i nadzór nad realizacją inwestycji pn. Trasy rowerowe w Polsce wschodniej (...).* Postępowanie o zamówienie ogłoszono w dniu 6 grudnia 2014 r., a umowę nr 6/18/73/A/2014/2015 z wykonawcą SAFEGE S.A.S. z Francji podpisano w dniu 3 marca 2015 r. Zakres ww. zamówienia obejmował pełnienie funkcji Inżyniera Kontraktu w terminie do 30 grudnia 2015 r., z maksymalnym terminem wydłużenia kontraktu do 6 miesięcy. (dowód: akta kontroli str. 298-303, 350-359, 467-493)

3. Szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o zamówienie publiczne, po przeprowadzeniu których zawarto umowy na łączną kwotę 17.773,5 tys. zł (86,8% wartości siedmiu podpisanych umów). Z analizy dokumentacji tych postępowań (12/2014, 18/2014 i 9/2014) wynika, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, w trybie przetargu nieograniczonego, a jedynym kryterium wyboru ofert była cena. W każdym z nich zapewniono równe traktowanie wykonawców i wybrano najkorzystniejsze oferty. Umowy z wykonawcami zawierano w okresie do jednego miesiąca od rozstrzygnięcia postępowania, a każda z nich zawierała zakres rzeczowy inwestycji, termin zakończenia, zapisy o kwotach wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, karach umownych oraz sposobie odbioru zleconych robót budowlanych i usług projektowych. Przewidziane w umowach wynagrodzenie wykonawców było zgodne z określonym w złożonych ofertach, a inne postanowienia tych umów nie odbiegały od postanowień zawartych we wzorach umów. Wszystkie trzy badane umowy dotyczyły opracowania projektów budowlanych i wykonawczych oraz wykonania tras rowerowych na terenie województwa świętokrzyskiego. (dowód: akta kontroli str. 304-344)

Wg stanu na 24 kwietnia 2015 r. stan realizacji badanych umów był następujący:

- trwały odbiory dokumentacji projektów budowlano-wykonawczych wraz z niezbędnymi decyzjami,
- roboty budowlane nie zostały zakończone na żadnej z tych inwestycji.
- pomimo ustalenia nowego terminu wykonania dokumentacji projektu budowlano-wykonawczego w aneksie nr 3 do umowy z wykonawcą wybranym w postępowaniu nr 12/2014 na dzień 31 stycznia 2015 r. oraz uzyskania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID) do 15 lutego 2015 r., terminy te do 15 kwietnia 2015 r. nie zostały dotrzymane. Nie upłynął termin na podjęcie działań związanych z naliczeniem wykonawcy kar umownych. Brak decyzji ZRID uniemożliwił wejście na teren budowy i nie było możliwe sporządzenie protokołu przekazania placu budowy dla tego wykonawcy.

W przypadku wykonawcy robót budowlanych, wybranego w postępowaniu 9/2014, dokumentacja projektowa została złożona w ustalonym terminie i trwała jej weryfikacja dla przygotowania wniosku na uzyskanie decyzji ZRID. Z wykonawcą robót budowlanych wybranym w postępowaniu o zamówienie publiczne nr 18/2014 został w dniu 6 marca 2015 r. spisany *Protokół przekazania placu budowy*. Z uwagi na to, że przekazany plac budowy stanowiło 10 odcinków, na których przewidywano roboty budowlane w pasie drogowym, realizacja tych robót odbywała się na zasadzie zgłoszenia robót i nie było wymagane ponowne powiadomienie nadzoru budowlanego o rozpoczęciu robót. (dowód: akta kontroli str. 345-349)

4. Zgodnie z aneksem nr 2 do umowy o dofinansowanie poszczególne wskaźniki produktu winny wynosić, długości (km): oznakowanej trasy rowerowej – 211,20, wybudowanych asfaltowych ścieżek rowerowych – 33,12, ciągów pieszo-rowerowych (adaptacja/przebudowa chodnika) – 1,56, przebudowanych dróg gruntowych – 14,70; liczby (szt.): przebudowanych skrzyżowań 14 szt., przebudowanych obiektów inżynierskich – 12, wybudowanych obiektów inżynierskich – 2, MOR – 24, ustawionych stojaków rowerowych – 38.

Według dokumentacji projektowej powyższe wielkości kształtowały się następująco: długości oznakowanej trasy rowerowej (km) – 210,57 (podzielonej na 103 odcinki), wybudowanych asfaltowych ścieżek rowerowych – 25,63, ciągów pieszo-rowerowych (adaptacja/przebudowa chodnika) – 6,21 przebudowanych dróg gruntowych – 15,91; liczby: przebudowanych skrzyżowań – 12, przebudowanych obiektów inżynierskich – 2, wybudowanych obiektów inżynierskich – 2, przygotowanych MOR – 24, ustawionych stojaków rowerowych – 99. (dowód: akta kontroli str. 405)

Powyższe różnice wynikły przede wszystkim z następujących przyczyn:

- korekty przebiegu trasy powiązane również z korektą standardu kategorii trasy m.in. odcinek Biesak-Białogon, ze względu na brak możliwości pozyskania gruntów oraz dysponowania gruntami;
- zmiany kategorii wykonania trasy rowerowej na odcinkach gmin: Samborzec, Koprzywnica, Klimontów, Raków, Daleszyce, gdzie analiza gruntów wykluczyła wykonanie nawierzchni gruntowej;
- rezygnacji z przebiegu trasy drogami leśnymi w rejonie góry Telegraf, z powodu braku zgody Nadleśnictwa Kielce, umotywowanej planami wycięcia lasu;
- otwarcia atrakcyjnych terenów turystycznych poprzez wykonanie łącznika w postaci ścieżki rowerowej od ul. Krakowskiej do ul. Grunwaldzkiej w Kielcach w pobliżu ogrodu botanicznego;
- szczegółowa inwentaryzacja stanu technicznego występujących na przebiegu trasy obiektów inżynierskich wykazała mniejsze potrzeby związane z przebudową obiektów;
- liczba ustawionych stojaków rowerowych została dostosowana do liczby i wielkości MOR. (dowód: akta kontroli str. 383-397)

Z wyjaśnień Dyrektora ŚZDW wynika, że różnice pomiędzy wskaźnikami wykazanymi w studium wykonalności oraz aneksie nr 2 do umowy o dofinansowanie wynikały z niewystarczającej szczegółowości opracowanego studium wykonalności. Natomiast różnice pomiędzy wskaźnikami wykazanymi w aneksie nr 2 do umowy o dofinansowanie a wykazanymi w dokumentacji projektowej wystąpiły, ponieważ na etapie przygotowania informacji na temat wskaźników, ŚZDW nie posiadał szczegółowych danych dotyczących dostępności terenu, analizy gruntów i innych uwarunkowań technicznych mających na celu wpływ na lokalizację przebiegu i kategorii trasy rowerowej. Wszystkie zmiany zostały przez PARP zaakceptowane. (dowód: akta kontroli str. 406-407)

Stan realizacji projektu na dzień 15 kwietnia 2015 r. oraz jego zgodność z ważniejszymi pozycjami harmonogramu rzeczowo-finansowego przedstawiała się następująco:

Etap I. Przygotowanie projektu do realizacji:

Kontrakt 1. *Opracowanie dokumentacji projektowej (budowlanej i wykonawczej)* termin wykonania został dotrzymany. W dniu 31 marca 2015 r. złożono do PARP wnioski o płatność.

Kontrakt 2 *Wykupy gruntów*. Wykup gruntów zostanie rozpoczęty po wydanych pozwoleniach na budowę oraz decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej. Przewidywany termin rozpoczęcia wypłat odszkodowań w II kw. 2015 r. i zakończenie zgodnie z harmonogramem w IV kw. 2015 r.

Etap II. Realizacja projektu:

Kontrakt 2. *Opracowanie projektu budowlano-wykonawczego oraz realizacja budowy ponadregionalnej trasy rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 758 dla odcinków, tj. Iwaniska – Ujazd; Ujazd – Konary; Pokrzywianka; Klimontów – Jachimowice*. Projekt realizowany w systemie ZIB, występowały opóźnienia na etapie przygotowania prac projektowych. Według wyjaśnień Dyrektora ŚZDW termin realizacji i rozliczenia założony w harmonogramie, tj. IV kwartał 2015 r. nie jest zagrożony.

Kontrakt 3. *Opracowanie projektu budowlano-wykonawczego oraz realizacja budowy ponadregionalnej trasy rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 756 w m. Raków*. Projekt był realizowany zgodnie z harmonogramem, trwała procedura wydawania decyzji ZRID.

Kontrakt 4. *Opracowanie projektu budowlano-wykonawczego oraz realizacja budowy ponadregionalnej trasy rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 728 na odcinku od km ok. 97 + 335 do km ok. 104+124 o długości 6,789 km przejście przez m. Plenna wraz z budową kładki pieszko-rowerowej nad istniejącym ciekami w km 103+248*. Dokumentacja przygotowana była terminowo, trwała procedura weryfikacji wniosku o ZRID. Realizacja była zgodna z harmonogramem.

Kontrakt 5. *Opracowanie projektu budowlano-wykonawczego oraz realizacja budowy ponadregionalnej trasy rowerowej od granicy Kielc – pętla autobusowa przy ul. Sukowskiej do drogi wojewódzkiej nr 786 w Górkach Szczukowskich*. W trakcie procedowania była decyzja ZRID, pozwolenie na budowę. Na odcinkach objętych zgłoszeniem trwały prace budowlane lub został przekazany plac budowy.

Kontrakt 6. *Budowa trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i 79*. Trwała realizacja na trzech odcinkach oraz procedury wydania decyzji ZRID dla etapu IV. Realizacja była zgodna z harmonogramem.

W dniu 3 kwietnia 2015 r. ŚZDW wystąpił do PARP o zwiększenie środków finansowych o 2.757 tys. zł, tj. do kwoty 32.006 tys. zł, przesyłając jednocześnie projekt nowego harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz rozliczenie uzasadniające kwotę planowanego zwiększenia środków finansowych na realizację projektu. Pismem z 8 kwietnia 2015 r. PARP udzielił pozytywnej odpowiedzi w zakresie możliwości zwiększenia dofinansowania, po złożeniu noty wyjaśniającej do aneksu nr 3 do umowy o dofinansowanie.

W dniu 17 kwietnia 2015 r. ŚZDW wysłał do PARP notę wyjaśniającą do aneksu nr 3, z której wynika, że zwiększenie kosztów realizacji projektu o 2.757 tys. zł składa się z: zwiększenia kosztów wykupu gruntów – 130 tys. zł, wzrostu kosztów budowy kładki rowerowej nad linią kolejową w Szczukowicach – 2.979 tys. zł (najniższa cena oferowana 5.479 tys. zł, a kwota zarezerwowana zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym 2.500 tys. zł), uwzględnienia oszczędności uzyskanych w postępowaniach przetargowych (355 tys. zł).

Jednocześnie dokonano zmian wskaźników produktów na zgodne z przyjętymi do realizacji wg dokumentacji projektowej. Według informacji Dyrektora ŚZDW w ślad za notą wyjaśniającą zostanie zawarty aneks nr 3 do umowy o dofinansowanie, w którym zostaną zaktualizowane wartości robót dla rozstrzygniętych postępowań przetargowych, a także pozostałych pozycji harmonogramu, a założone terminy realizacji i rozliczenia wynikające z aneksu pozostaną bez zmian. (dowód: akta kontroli str. 131-132, 408-432, 461-466)

Do 15 kwietnia 2015 r. wykonano roboty budowlane na odcinkach trasy rowerowej o łącznej długości 7,3 km, z tego 1,7 km w Sandomierzu oraz 5,6 km w okolicach Kielc. Stan zaawansowania robót na ww. odcinkach wynosił od 80 do 90%.

Ogłędzinom poddano stan wykonania robót budowlanych na dwóch łączących się ze sobą odcinkach trasy rowerowej nr 22 i 23 o łącznej długości 1,10 km, za wykonanie których wykonawca wystawił faktury częściowe. W trakcie oględzin ustalono, że odcinki te na całej długości zostały zrealizowane w zakresie wykonania koryta drogi wraz z podbudową zasadniczą i wykonaniem nawierzchni, zgodnie z częściowymi protokołami odbioru.

Zaawansowanie robót wyniosło ok. 90%. Odcinki te nie zostały oznakowanie znakami drogowymi – w trakcie oględzin roboty budowlane nie były wykonywane. (dowód: akta kontroli str. 441-460)

W trakcie projektowania przebiegu trasy rowerowej występowały przypadki składania przez mieszkańców protestów odnośnie jej przebiegu, w szczególności na terenie gminy Iwaniska. W odpowiedzi na protesty ŚZDW organizował spotkania z zainteresowanymi mieszkańcami w celu rozwiązania problemów. W wyniku tych spotkań sporządzane były notatki służbowe, które przekazywano projektantom trasy w celu uwzględnienia w miarę możliwości postulatów zainteresowanych osób. Część protestów była spowodowana tym, iż ogrodzenia posesji mieszkańców zlokalizowane były w pasie dróg. (dowód: akta kontroli str. 495-517)

5. Dyrektor GDDKiA na wniosek ŚZDW zatwierdził cztery projekty stałej organizacji ruchu na drogach krajowych dla tras rowerowych przebiegających przez teren powiatu sandomierskiego, trzy z nich zatwierdzone zostały w dniu 30 grudnia 2014 r., z terminem wprowadzenia zatwierdzonej organizacji ruchu do 30 września 2015 r. oraz jeden zatwierdzony w dniu 12 marca 2015 r., z terminem jego wprowadzenia od 31 grudnia 2015 r. ŚZDW planowało wykonanie sześć takich projektów, pozostały do sporządzenia dwa projekty dla tras rowerowych w powiecie koneckim.

Do szczegółowego badania wybrano *Projekt stałej organizacji ruchu przebudowy trasy rowerowej w Sandomierzu w ciągu drogi krajowej nr 77 i nr 79*. Zamawiającym wykonanie projektu był ŚZDW na podstawie umowy partnerskiej z 7 września 2012 r. z GDDKiA. W dokumentacji tego projektu znajdowały się m.in.: pozytywna opinia Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z 17 grudnia 2014 r., zestawienie oznakowania, plan orientacyjny i plany sytuacyjne. Projekt zatwierdzony w dniu 30 grudnia 2014 r. przez dyrektora GDDKiA z terminem wprowadzenia zatwierdzonej organizacji ruchu do 30 września 2015 r.

Na wniosek ŚZDW, marszałek województwa świętokrzyskiego w 2014 r. zatwierdził pięć projektów stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich dla tras rowerowych przebiegających przez teren powiatów: sandomierskiego, opatowskiego, kieleckiego, miasta Kielce oraz koneckiego. W 2015 r. zatwierdzone zostały trzy projekty stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich dla tras rowerowych przebiegających przez teren powiatu kieleckiego i miasta Kielce. Terminy wprowadzenia zatwierdzonych organizacji ruchu ustalono w dwóch przypadkach na dzień 30 września 2015 r., w pozostałych sześciu na 30 grudnia 2015 r. Do wykonania w 2015 r. pozostało jeszcze osiem projektów stałej organizacji ruchu na drogach wojewódzkich dla tras rowerowych przebiegających przez powiaty: sandomierski, opatowski i konecki.

Dla szczegółowego badania wybrano projekt *Oznakowanie szlakowe trasy rowerowej wzdłuż drogi wojewódzkiej nr 786 (granica województwa – Włoszczowa – Łopuszno – Ruda Strawczyńska – Kielce) w gminie Piekoszków w miejscowości Szczukowskie Góry*. Zamawiającym wykonanie tego projektu był ŚZDW na podstawie umowy z wykonawcą z 4 kwietnia 2012 r. W dokumentacji projektu znajdowały się m.in.: pozytywna opinia Świętokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Kielcach z 17 listopada 2014 r., zestawienie znaków drogowych, plany orientacyjne i plany sytuacyjne, pismo Urzędu z 2 października 2013 r. (dotyczyło schematów znaków drogowych). Projekt zatwierdzony przez marszałka województwa w dniu 28 listopada 2014 r., z terminem wprowadzenia zatwierdzonej organizacji ruchu do 31 grudnia 2015 r.

Na wniosek ŚZDW, dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg w Kielcach (dalej: PZD) w 2014 r. zatwierdził 20 projektów stałej organizacji ruchu na drogach powiatowych dla tras rowerowych przebiegających przez teren powiatów: sandomierskiego, opatowskiego, staszowskiego, kieleckiego i koneckiego (ŚZDW planowało łącznie 24 takie projekty).

Do szczegółowego badania wybrano projekt *Oznakowanie szlakowe trasy rowerowej wzdłuż dróg powiatowych nr 0365T i 0372T (powiat kielecki) – Projekt stałej organizacji odcinka wg studium wykonalności km 111+400 – 117+200*. Zamawiającym był ŚZDW na podstawie umowy z wykonawcą z 4 kwietnia 2012 r. W dokumentacji projektu znajdowały się m.in.: pozytywna opinia Komendanta Miejskiego Policji w Kielcach z 9 stycznia 2014 r., zestawienie znaków drogowych, pismo Urzędu z 2 października 2013 r. oraz załącznik do

pisma Urzędu z 9 kwietnia 2014 r. (dotyczyły schematów znaków drogowych). Projekt zatwierdzony w dniu 3 października 2014 r. przez dyrektora PZD poprzez przedłużenie terminu wprowadzenia projektu stałej organizacji ruchu z 30 czerwca 2014 r. (zatwierdzonego przez dyrektora PZD w dniu 11 lutego 2014 r.) na dzień 30 września 2015 r.

Na wniosek ŚZDW, dyrektor PZD zatwierdził 45 projektów stałej organizacji ruchu na drogach gminnych dla tras rowerowych przebiegających przez teren powiatów: sandomierskiego, opatowskiego, ziemskiego kieleckiego i koneckiego (ŚZDW planował 56 takich projektów).

Do szczegółowego badania wybrano projekt: *Oznakowanie szlakowe trasy rowerowej wzdłuż dróg gminnej w Daleszycach (powiat kielecki)*. Zamawiającym był ŚZDW na podstawie umowy z 4 kwietnia 2012 r. Projekt organizacji ruchu uzgodniony w dniu 29 listopada 2013 r. z Urzędem Miasta i Gminy w Daleszycach. W dokumentacji projektu znajdowały się m.in.: zestawienie znaków drogowych, pismo Urzędu z 2 października 2013 r. oraz załącznik do ww. pisma z 9 kwietnia 2014 r. (dotyczyły schematów znaków drogowych). Projekt zatwierdzony w dniu 26 marca 2014 r. przez dyrektora PZD poprzez przedłużenie terminu wprowadzenia projektu stałej organizacji ruchu z 30 czerwca 2014 r. (zatwierdzonego przez dyrektora PZD w dniu 16 stycznia 2014 r.) na dzień 30 września 2015 r.

Badanie ww. dokumentacji dotyczącej projektów organizacji ruchu wykazało, że sporządzono je zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁹, gdyż zawierały one elementy określone w § 5 ust. 1 i § 7 ust. 2 tego rozporządzenia, tj. m.in.:

- plany orientacyjne i sytuacyjne, z zaznaczeniem dróg których dotyczyły,
- lokalizację istniejących, projektowanych oraz usuwanych znaków drogowych,
- przewidywany termin wprowadzenia tymczasowej organizacji ruchu oraz termin wprowadzenia stałej organizacji ruchu,
- pozytywne opinie organów Policji i zarządców dróg. (dowód: akta kontroli str. 360-364)

6. Zgodnie z postanowieniami § 17 umowy o dofinansowanie, dotyczącymi monitorowania i sprawozdawczości, ŚZDW w badanym okresie:

- systematycznie monitorował przebieg realizacji projektu,
- na bieżąco informował PARP o zmianach w realizacji projektu, składając stosowne aktualizacje harmonogramów rzeczowo-finansowych oraz przekazywania płatności,
- przekazywał dokumenty i informacje związane z realizacją projektu, o które wnioskowała PARP.

ŚZDW w okresie od lutego 2014 r. do 3 kwietnia 2015 r. do czwartego dnia każdego miesiąca przysyłał do PARP informację pn. *System Monitorowania Tras Rowerowych*. Z pisma z 4 lutego 2015 r. przesłanego do PARP wraz z ww. informacją pn. *Monitorowanie postępów* oraz *Monitorowanie MOR* wynika m.in., że na dzień 31 stycznia 2015 r. robót budowlanych nie rozpoczęto na żadnym odcinku trasy rowerowej i na żadnym MOR. W ww. *Monitorowaniu postępów* podano m.in., że na wykazanych 108 pozycji lokalizacji tras rowerowych ogłoszenie postępowania przetargowego na roboty budowlane nastąpiło dla 65 pozycji, tj. w 60%, a projekty docelowej organizacji ruchu zatwierdzone zostały dla 46 pozycji, tj. w 43%. Natomiast z *Monitoringu postępów* opracowanego na dzień 31 marca 2015 r. zawierającego 103 pozycje lokalizacji tras rowerowych wynika m.in., że postępowania przetargowe na roboty budowlane zakończono w 100%, a projekty docelowej organizacji ruchu zatwierdzono dla 54 pozycji, tj. w 52%. (dowód: akta kontroli str. 365-379)

7. Do 28 lutego 2015 r. na żadnym odcinku trasy rowerowej nie rozpoczęto robót budowlanych i do tego terminu realizowany był tylko etap projektowania dokumentacji budowlano-wykonawczej. ŚZDW, zgodnie z zawartymi umowami z wykonawcami dokumentacji projektów budowlano-wykonawczych organizował narady, na których

⁹ Dz. U. Nr 177, poz. 1729.

omawiany był postęp prac projektowych oraz omawiane były problemy wynikające z procedury uzyskiwania decyzji ZRID i techniczne uwarunkowania prowadzonych prac. Wykonawcy dokumentacji projektowej do 10 każdego miesiąca przekazywali pisemną informację o postępie prac projektowych. Zebrane dane z tego zakresu ŚZDW przekazywał co miesiąc do PARP w załączniku *System Monitorowania Tras Rowerowych*. (dowód: akta kontroli str. 371-382, 398-404)

8. Do dnia 28 lutego 2015 r. nie wystąpiło zaangażowanie finansowe realizacji projektu przez partnerów. Nie stwierdzono opóźnień w wydatkach partnerów w porównaniu do terminów określonych w zaktualizowanych harmonogramach: rzeczowo-finansowym oraz przekazywania dofinansowania. (dowód: akta kontroli str. 131-134, 272-275)

Do 10 kwietnia 2015 r. (data badania) wystąpił jeden udokumentowany przypadek realizacji projektu przez partnera. ŚZDW otrzymał kopię faktury z 1 kwietnia 2015 r. na kwotę 340,8 tys. zł, wraz z protokołem odbioru, którą wykonawca obciążył gminę Piekoszów za przebudowę istniejącej trasy rowerowej w Górkach Szczukowskich o długości 0,5 km (do dnia badania ŚZDW nie dokonał płatności z tym związanych). (dowód: akta kontroli str. 435-436)

9. Zgodnie z informacją Dyrektora ŚZDW nie było planowane zawarcie aneksu do umowy z PARP odnośnie zmiany terminu realizacji projektu. (dowód: akta kontroli str. 204)

10. PARP przeprowadziła w ŚZDW dwie kontrole w zakresie realizacji projektu.

Pierwsza kontrola została przeprowadzona od 2 do 5 grudnia 2013 r. Jej zakres obejmował: weryfikację stopnia realizacji projektu w ramach umowy o dofinansowanie; poprawność udzielania zamówień (zawierania odpłatnych umów) w ramach projektu; rozliczenia finansowe; kwalifikowalność podatku VAT; działania promocyjno-informacyjne, w tym weryfikację oznakowania zakupionego sprzętu w ramach projektu; realizację obowiązków dotyczących sprawozdawczości; archiwizowanie dokumentacji, korespondencji; weryfikowanie wdrożenia zaleceń pokontrolnych.

W wyniku kontroli zostały sformułowane następujące nieprawidłowości/uchybień:

1) W dwóch postępowaniach na produkty paliwowe stwierdzono brak informacji o planowanym współfinansowaniu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, co stanowi naruszenie „Zasad promocji projektów dla PO RPW 2007-2013”.

2) Nie zwrócono wadium wykonawcy w przetargu na produkty paliwowe na 2014 r. Zgodnie z art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia zażądano.

3) W odniesieniu do postępowania na dostawę sprzętu komputerowego stwierdzono, że zakres przedmiotowy umowy jest niezgodny z oszacowaniem wartości zamówienia oraz z protokołem zdawczo-odbiorczym i fakturą VAT wystawioną przez wykonawcę. Powyższe stanowi uchybienie formalne, które może być usunięte poprzez zawarcie aneksu do umowy precyzującego treść § 1 umowy NI/2/2013 r.

4) W odniesieniu do postępowania na dostawę sprzętu komputerowego stwierdzono, że nie sporządzono protokołu postępowania, co narusza przepis części II pkt 7 Regulaminu udzielania zamówień o wartości poniżej 14.000 euro.

5) Beneficjent nie wywiązywał się terminowo z obowiązków sprawozdawczych, tj. składał wnioski o płatność rzadziej niż raz na trzy miesiące.

Kontrolujący sformułował pięć zaleceń pokontrolnych mających na celu usunięcie zaistniałych nieprawidłowości. Pismem z 29 października 2014 r. ŚZDW poinformował PARP o sposobie wdrożenia zaleceń pokontrolnych: W przewidywanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych realizowanych z udziałem środków EFRR w ramach PORPW 2007-2013 zamawiający będzie zamieszczał w ogłoszeniu o wszczęciu postępowania informację o dofinansowaniu projektu. Wadium zostało zwrócone wykonawcy po podpisaniu umowy, tj. w dniu 5 grudnia 2013 r. Zawarto aneks do umowy nr NI/2/2/2013 z 21 stycznia 2013 r. precyzujący treść § 1 umowy. Zwiększono częstotliwość składania wniosków o płatność. (dowód: akta kontroli str. 205-228)

Druga kontrola została przeprowadzona od 11 do 23 grudnia 2014 r., w tym w siedzibie ŚZDW od 11 do 12 grudnia 2014 r. Zakres kontroli obejmował: weryfikację stopnia realizacji projektu w ramach umowy o dofinansowanie; poprawność udzielania zamówień; rozliczenia finansowe; kwalifikowalność podatku VAT; działania promocyjno-informacyjne, w tym weryfikację oznakowania zakupionego w ramach projektu sprzętu; realizację obowiązków dotyczących sprawozdawczości; archiwizowanie dokumentacji, korespondencji; wdrożenie zaleceń pokontrolnych.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (27 kwietnia 2015 r.) do ŚZDW nie wpłynęła informacja pokontrolna. (dowód: akta kontroli str. 229-234)

11. Zadania ŚZDW w zakresie informowania i promowania projektu zostały określone w § 21 umowy o dofinansowanie. W ramach działań promocyjnych umieszczono na stronie internetowej ŚZDW informację dotyczącą m.in. zakresu inwestycji, kosztów jej realizacji oraz przebiegu trasy rowerowej. Ponadto w zleconych postępowaniach zobowiązano wykonawców do umieszczenia tablic informacyjnych oraz po zakończonej realizacji tablic pamiątkowych. Koszt budowy tablic został ujęty w ryczałt kosztów ogólnych umów z poszczególnymi wykonawcami. Do zakończenia kontroli na informowanie i promowanie projektu nie wydatkowano żadnych środków z kwoty 43 tys. zł określonej w umowie dofinansowanie. (dowód: akta kontroli str. 272-276, 297)

12. ŚZDW prowadził wyodrębniony rachunek bankowy przeznaczony do obsługi projektu, Jak również wyodrębnił w ewidencji księgowej rejestrowanie obrotów związanych z realizowanym projektem poprzez stosowanie odrębnego kodu księgowego w ramach istniejącego systemu ewidencji księgowej. (dowód: akta kontroli str. 235-236)

13. W wyniku badania 30 losowo wybranych dowodów księgowych, dokumentujących poniesione wydatki w kwocie 201,5 tys. zł, tj. 92,4% wszystkich wydatków poniesionych do 28 lutego 2015 r. w wysokości 218,2 tys. zł stwierdzono, że zostały poniesione w okresie kwalifikowalności określonym w umowie o dofinansowanie. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków na realizację projektu zostały ujęte w ewidencji księgowej w prawidłowych kwotach. Wydatki były niezbędne do realizacji projektu i nie zostały objęte podwójnym finansowaniem. Wydatki wykazane przez ŚZDW były kwalifikowalne w ramach projektu. (dowód: akta kontroli str. 237-270)

14. W związku z realizowanym projektem ŚZDW do 31 marca 2015 r. przedłożył do PARP 12 wniosków o płatność na łączną kwotę 3.562 tys. zł (kwota ta obejmuje zaliczki). ŚZDW otrzymał środki w kwocie 1.046 tys. zł oraz terminowo zwrócił do PARP niewykorzystane zaliczki w wysokości 798 tys. zł.

Szczegółowe badanie trzech wniosków o płatność (nr 5, 6 i 8), w których rozliczono wydatki kwalifikowane w kwocie 51 tys. zł wykazało, że zostały sporządzone na obowiązujących wzorach. We wnioskach tych ŚZDW ujął wszystkie wydatki poniesione na realizację projektu, którego wnioski dotyczą oraz kwoty tych wydatków były zgodne z ewidencją księgową. Wydatki dotyczyły przede wszystkim kosztów osobowych koordynacji realizacji projektu. Nie stwierdzono wydatków, których faktycznie nie poniesiono na realizację projektu.

Nie wszystkie wnioski o płatność były przesyłane do PARP w terminach określonych w harmonogramie wydatków. W pismach, którymi PARP poinformowała ŚZDW o pozytywnym zweryfikowaniu wniosków nr 2 i 4 pod względem formalnym i merytorycznym zwrócono uwagę odnośnie wniosku nr 2, iż *proces przygotowania i korekt wniosku ze strony beneficjenta przebiegał skrajnie nieefektywnie. Łączny czas procedowania z niniejszym wnioskiem wyniósł 88 dni, co nie tylko negatywnie świadczy o obsłudze wniosku, ale przede wszystkim bardzo komplikuje (nakładanie się wniosków) system zaliczkowania i rozliczania projektu.* W związku z powyższym PARP wystąpiła do ŚZDW o zwrócenie szczególnej uwagi na terminowość i poprawność przedkładanej dokumentacji w kolejnych kwartałach.

Odnośnie wniosku nr 4, zwrócono uwagę, że *niezwykle istotny dla procedowania wniosku o płatność, w tym rozliczania i przekazywania dofinansowania, jest termin dostarczenia wniosku do PARP. Zgodnie z § 13 pkt. 8 umowy o dofinansowanie, beneficjent ma składać wnioski o płatność nie rzadziej niż raz na 3 miesiące. Natomiast ŚZDW wnioski o płatność*

(wersje pierwsze oraz kolejne poprawione) wysyła za pośrednictwem faksu w określonym terminie lub dzień po wyznaczonej dacie, natomiast wersja papierowa przekazana pocztą dociera do PARP kilka dni później. Dla przykładu oryginał, czwartego wniosku wpłynął do PARP 9.09.2013 r., natomiast faks 5.09.2013 r. Wersja poprawiona wniosku powinna wpłynąć 25.09.2013 r. (7 dni od daty doręczenia pisma z uwagami), tego dnia wysłano do PARP faks z wnioskiem, natomiast wersja papierowa wpłynęła dopiero 30.09.2013 r. W przypadku zaś trzeciego wniosku o płatność fax wysłano do PARP 4 czerwca 2013 r., a wersja papierowa wpłynęła dopiero 13.06.2013 r. W związku z tym PARP zwrócił się do ŚZDW o dostarczanie wniosku do PARP w terminie określonym w umowie o dofinansowanie.

Kolejne wnioski (od 5. do 12.) składano w terminach uzgodnionych z PARP. Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. rozliczono kwotę 190 tys. zł, tj. 0,80% wartości całego projektu w kwocie 23.757 tys. zł.

Na dzień 28 lutego 2015 r. rozliczono kwotę 218 tys. zł, tj. 0,75% wartości całego projektu w kwocie 29.249 tys. zł, w tym:

- koszty osobowe koordynacji realizacji projektu – 207 tys. zł;
- sprzęt komputerowy – 10 tys. zł;
- koszty ogólne i pozostałe – 1 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 272-296)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na zagrożenie terminu wybudowania kładki rowerowej nad linią kolejową w Szczukowicach – do zakończenia czynności kontrolnych nie została podpisana umowa na jej wykonanie.

Zdaniem NIK, z uwagi na bardzo niski stopień zaangażowania projektu, niezbędna jest intensyfikacja działań w celu dotrzymania ostatecznego terminu jego realizacji.

Ocena cząstkowa

ŚZDW realizował projekt zgodnie z aktualizowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym. ŚZDW, z zachowaniem zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych, przeprowadził trzy objęte kontrolą zamówienia publiczne o łącznej wartości 17.773,5 tys. zł, wynikającej z zawartych z wykonawcami umów. Występujące uchybienia w zakresie przygotowania i składania wniosków o płatność zostały skorygowane w wyniku realizacji zaleceń po kontroli PARP. Opóźnienia w realizacji poszczególnych etapów projektu w stosunku do pierwotnych założeń stwarzają jednak zagrożenie niedotrzymania ostatecznego terminu zakończenia realizacji projektu. Świadczy o tym również fakt, że do 15 kwietnia 2015 r. roboty budowlane były rozpoczęte jedynie na odcinkach trasy rowerowej o łącznej długości 7,3 km, a dla jednego odcinka nie została jeszcze podpisana umowa na realizację prac budowlanych.

3. Stopień osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu realizowanych projektów

Opis stanu
faktycznego

Do zakończenia czynności kontrolnych nie osiągnięto żadnego ze wskaźników produktu realizowanego projektu, ponieważ ani jeden jego odcinek nie został zakończony. Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym termin realizacji projektu ustalony został do końca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 383-397, 131-132)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu, z uwagi na pozostawanie projektu w fazie realizacji.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰ 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 Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Kielce, dnia 29 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

Kontroler
Andrzej Kamiński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

Kontroler
Jan Warszawski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.