



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-021-02/2014
P/14/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/098 – Realizacja projektów budowy sieci szerokopasmowych, dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej oraz Regionalnych Programów Operacyjnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	1. Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93080 z dnia 12 stycznia 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2] 2. Piotr Bulski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93079 z dnia 12 stycznia 2015 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4]
Jednostka kontrolowana	Gmina Kielce (dalej: Gmina Kielce lub Beneficjent). Kontrolę przeprowadzono w Zakładzie Obsługi i Informatyki Urzędu Miasta Kielce, ul. Strycharska 6, 25-659 Kielce (dalej również: Zakład).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Mazur – Dyrektor Zakładu, od 12 grudnia 2002 r. [dowód: akta kontroli str. 56-57]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działania na rzecz budowy infrastruktury szerokopasmowego Internetu, podjęte przez Zakład w ramach realizowanego w badanym okresie przez Gminę Kielce, dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej (dalej: UE), projektu pn. <i>e-świętokrzyskie – budowa sieci światłowodowych wraz z urządzeniami na terenie Miasta Kielce</i> ² (dalej: Projekt).
Uzasadnienie oceny ogólnej	Ocenę pozytywną uzasadniają: zrealizowanie rzeczowego zakresu Projektu, prawidłowe udzielanie zamówień publicznych oraz zawarcie umów z wykonawcami, uzyskiwanie zgody Instytucji Zarządzającej (dalej: IZ) na każdą zmianę zakresu Projektu lub terminu jego zakończenia oraz stosowne do wystąpienia tych okoliczności aktualizowanie wniosku o dofinansowanie, w tym harmonogramu rzeczowo-finansowego Projektu, a także osiągnięcie założonych wartości wszystkich wskaźników realizacji Projektu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Projekt współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR) w ramach Osi Priorytetowej 2 – Wsparcie innowacyjności, budowa społeczeństwa informacyjnego oraz wzrost potencjału inwestycyjnego regionu, Działania 2.2. – *Budowa infrastruktury społeczeństwa informacyjnego* Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 (dalej: RPOWŚ 2007-2013).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja projektów budowy sieci szerokopasmowych

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Gmina Kielce realizowała budowę sieci szerokopasmowej objętą jednym, dofinansowanym ze środków UE, projektem pn. *e-świętokrzyskie – budowa sieci światłowodowych wraz z urządzeniami na terenie Miasta Kielce*³. Czynności związane z przygotowaniem, realizacją i rozliczeniem Projektu wykonywał, w imieniu Gminy Kielce, Zakład – na podstawie pełnomocnictw udzielonych jego Dyrektorowi oraz Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych przez Prezydenta Miasta Kielce⁴. Rzeczowy zakres Projektu obejmował: sporządzenie studium wykonalności, opracowanie dokumentacji technicznej budowy kanalizacji i kabli światłowodowych, budowę kanalizacji i kabli światłowodowych (część pasywna), dostawę sprzętu aktywnego sieci (część aktywna), zarządzanie Projektem (Inżynier Projektu, nadzór autorski, inspektor nadzoru oraz koszty osobowe Zakładu – wynagrodzenia) oraz promocję Projektu. Prace koncepcyjne nad Projektem zostały rozpoczęte w 2007 r.⁵, zaś jego realizację zakończono 31 stycznia 2014 r. Wartość Projektu ustalono w oparciu o szacunki zawarte w studium wykonalności (Analiza Ekonomiczno-Finansowa ze stycznia 2008 r.). [dowód: akta kontroli str. 54-55, 193, 186-188, 346, 349-353, 1059]

Za przygotowanie, realizację i rozliczenie Projektu odpowiadało dziesięciu pracowników Zakładu, w tym w szczególności dwóch pracowników delegowanych do zadań związanych z Projektem, tj. Kamil Wojniak – kierownik sekcji rozwoju i inwestycji w Dziale Informatyki oraz Anna Piotrowska – inspektor w dziale Księgowości. [dowód: akta kontroli str. 57]

Do zadań Kamila Wojniaka należały m.in. współpraca ze służbami technicznymi Zakładu przy weryfikacji dokumentacji technicznej, wykonawczej i budowlanej przekazanej przez projektantów, weryfikacja kosztorysów i sprawdzanie ich pod względem formalnym, współpraca z Sekcją Zamówień Publicznych celem przygotowania dokumentacji przetargowej na wyłonienie Inżyniera Projektu, organizacja pracy dla Inspektora Nadzoru dla części pasywnej Projektu, koordynacja prac przy przygotowaniu dokumentacji przetargowej na wyłonienie wykonawcy prac budowlanych (kanalizacji teletechnicznej) oraz dostawcy części aktywnej Projektu, koordynacja prac wykonawców kanalizacji teletechnicznej i służb nadzoru oraz prac związanych z odbiorem wykonanych części Projektu, współpraca z Działem Księgowości w celu przygotowania dokumentacji finansowej o refundację środków i sprawozdań do IZ. [dowód: akta kontroli str. 72-74]

Do zadań Anny Piotrowskiej należały m.in. sprawdzanie dokumentów pod względem formalnym i rachunkowym, dekretacja dowodów księgowych dotyczących wyciągów bankowych z rachunku Projektu, prowadzenie ksiąg rachunkowych dotyczących Projektu, sporządzanie wniosków do Urzędu Miasta o środki na finansowanie Projektu, terminowe regulowanie zobowiązań wobec kontrahentów, sporządzanie pisemnych sprawozdań dotyczących wydatków, zobowiązań i zaangażowania wydatków według źródeł finansowania, sporządzanie wniosków o płatność z wszelkimi załącznikami oraz innych dokumentów, w tym w szczególności harmonogramów, informacji, analiz. [dowód: akta kontroli str. 70-71]

³ Zgoda na przystąpienie przez Miasto Kielce do Projektu i jego współfinansowanie została wyrażona przez Radę Miasta Kielce w uchwale Nr IV/55/2010 z dnia 23 grudnia 2010 r. Szacunkowa całkowita wartość Projektu z zarazem całkowite wydatki kwalifikowalne zostały określone na 27.124,6 tys. zł, w tym środki z EFRR w kwocie nieprzekraczającej 19.998,9 tys. zł (stanowiącej nie więcej niż 73,73% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych) i wkład własny beneficjenta w kwocie 7.125,6 tys. zł (stanowiącej nie mniej niż 26,27% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych). Wykonanie uchwały zostało powierzone Prezydentowi Miasta Kielce.

⁴ Tj. udzielonego Dyrektorowi Zakładu w dniu 8 czerwca 2010 r. – na czas przygotowania, realizacji i rozliczenia Projektu – pełnomocnictwa do dokonywania wszelkich czynności związanych z jego przygotowaniem, realizacją i rozliczeniem, w tym do podpisania umów partnerskich, pre-umowy, umowy o dofinansowanie oraz wykonywania wszelkich praw i obowiązków wynikających z tychże umów oraz udzielonego w dniu 19 grudnia 2011 r. Zastępcy Dyrektora Zakładu ds. Technicznych – na czas od 19 grudnia 2011 r. do 17 stycznia 2012 r. – pełnomocnictwa do dokonywania wszelkich czynności związanych z realizacją i rozliczeniem Projektu, w tym do podpisywania aneksów do umowy o dofinansowanie Projektu oraz wykonywania wszelkich praw i obowiązków wynikających z tej umowy.

⁵ W dniu 14 listopada 2007 r., po uprzednim przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego, podpisano umowę 65/2007 na wykonanie – w ramach Projektu – studium wykonalności szkieletowej sieci szerokopasmowej w Mieście Kielce.

W umowie o dofinansowanie Projektu⁶, zawartej z IZ 31 grudnia 2010 r., całkowitą wartość Projektu oraz wysokość całkowitych wydatków kwalifikowalnych Projektu ustalono na 27.124,6 tys. zł, w tym środki z EFRR w kwocie nieprzekraczającej 19.998,9 tys. zł (stanowiącej nie więcej niż 73,73% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych) i wkład własny Beneficjenta w kwocie 7.125,6 tys. zł (stanowiącej nie mniej niż 26,27% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych), zaś okres jego realizacji na: 31 stycznia 2008 r. (rozpoczęcie realizacji) – 31 stycznia 2012 r. (zakończenie realizacji). [dowód: akta kontroli str. 141, 145-146]

Według wniosku o dofinansowanie, stanowiącego załącznik do ww. umowy, przedmiot Projektu obejmował:

- budowę infrastruktury teleinformatycznej w postaci kanalizacji teletechnicznej i linii światłowodowych o szacunkowej długości 79.360 mb, w tym: ring główny (szkielet sieci) – 24.640 m (sieć ziemna – 23.060 m i sieć w kanałach CO – 1.580 m), zaś sieć dostępową – 54.720 m (sieć ziemna – 52.850 m i sieć w kanałach CO – 1.870 m);
- dostawę sprzętu aktywnego sieci (m.in. routery, szafy i wyposażenie punktów węzłowych);
- budowę 20 publicznych punktów dostępu do Internetu (dalej: PIAP) w postaci hotspotów, umożliwiających gościnnie, bezprzewodowy dostęp do Internetu.

Sieć, złożona z części rdzeniowej (7 węzłów) oraz części dostępowej (141 węzłów) miała umożliwić przyłączenie na terenie Miasta Kielce 150 instytucji publicznych w 141 lokalizacjach końcowych (budynkach). Jako technologię telekomunikacyjną wybrano dla rdzenia – MPLS⁸, zaś dla obiektów – Ethernet. [dowód: akta kontroli str. 165-166, 1059]

Beneficjent posiadał wymagane dokumenty formalno-prawne dotyczące inwestycji realizowanej w ramach Projektu, tj. m.in. 32 decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, dokumenty poświadczające prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane, 29 pozwoleń na budowę, zgłoszenia robót budowlanych dla każdego z siedmiu węzłów, dokumentację techniczną. [dowód: akta kontroli str. 183, 782-792]

W okresie realizacji Projektu Zakład jedenastokrotnie dokonywał – za zgodą IZ – zmian treści wniosku o dofinansowanie, przy czym ostatnia zmiana nastąpiła 29 września 2014 r., już po zakończeniu realizacji Projektu. W szczególności zmiany wniosku były związane z:

- modyfikacją nazw kategorii wydatków wynikającą z konieczności nabycia usług prawnych, zatrudnienia inspektora nadzoru; [dowód: akta kontroli str. 221-228]
- przenoszeniem wskazanych przez Zakład kwot pomiędzy poszczególnymi kategoriami wydatków m.in. w związku z kosztami zatrudnienia inspektora nadzoru; [dowód: akta kontroli str. 226-237, 241-244]
- przesuwaniem terminu zakończenia i rozliczenia Projektu; [dowód: akta kontroli str. 238-240, 264-270]
- dokonaniem, dla umów na realizację części pasywnej i aktywnej Projektu, zamówień dodatkowych związanych z przyłączeniem do sieci pięciu wskazanych obiektów; [dowód: akta kontroli str. 250-259]
- wprowadzeniem wydatków na dodatkowe urządzenia zabezpieczające; [dowód: akta kontroli str. 260-263]
- zmniejszeniem wartości Projektu o 1.633,9 tys. zł (do 25.490,7 tys. zł), wynikającym z uzyskania przez Zakład oszczędności, w tym: w kwocie 1.622,4 tys. zł – przy budowie kanalizacji i kabli światłowodowych i w kwocie 11,5 tys. zł – przy dostawie sprzętu aktywnego sieci; [dowód: akta kontroli str. 271-273]
- zwiększeniem wartości Projektu o kwotę 134,7 tys. zł (do 25.625,4 tys. zł), przy jednoczesnym zmniejszeniu wydatków kwalifikowalnych o 41,2 tys. zł (do 25.449,5 tys. zł) – w tym środków europejskich o kwotę 30,4 tys. zł (do 18.763,9 tys. zł) i wkładu własnego Miasta Kielce o kwotę 10,8 tys. zł (do 6.685,6 tys. zł) oraz zobowiązaniem do pokrycia przez Beneficjenta, ze środków własnych, wydatków niekwalifikowalnych w wysokości 175,9 tys. zł, co było konsekwencją uwzględnienia w wydatkach Projektu kwoty 134,7 tys. zł wypłaconej przez Zakład, na podstawie wyroków sądowych,

⁶ Umowa nr UDA-RPSW.0202.00-26-023/10-00.

⁷ Tj. Województwem Świętokrzyskim.

⁸ Multiprotocol Label Switching.

podwykonawcom pierwszej realizującej budowę sieci firmy (OPF S.A.), z którą rozwiązano umowę z powodu niezrealizowania prac w wyznaczonym terminie, a także kontroli przez IZ, która uznała za niekwalifikowalne wydatki w łącznej kwocie 41,2 tys. zł w tym: korekta finansowa w wysokości 3,7 tys. zł, związana z naruszeniem PZP przy wyborze wykonawcy studium wykonalności Projektu i poniesione w ramach promocji Projektu wydatki w kwocie 37,5 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 274-276, 98-99, 101-103, 111-113, 873-982]

Zmiany wniosku o dofinansowanie dotyczyły również długości sieci, która globalnie zmniejszyła się do 75.826 m (o 3.534 m, tj. 4,5%), z czego: szkielet sieci skrócono do 22.003 m (o 2.637 m, tj. 10,7%), w tym sieć ziemną – do 20.873 m (o 2.187 m, tj. 9,5%), zaś sieć w kanałach CO – do 1.130 m (o 450 m, tj. o 28,5%), natomiast sieć dostępową skrócono do 53.823 m (o 897 m, tj. 1,6%), przy czym długość sieci ziemnej zmniejszono do 51.556 m (o 1.294 m, tj. 2,4%), zaś długość sieci w kanałach CO zwiększono do 2.267 m (o 397 m, tj. 21,2%). Zmiana długości sieci spowodowana była zmianami jakie powstały od momentu uzyskania pozwolenia na budowę do momentu zakończenia realizacji budowy części pasywnej, w tym związanymi z likwidacją dwóch przedszkoli samorządowych⁹; przeniesieniem Ośrodka Rodzinnej Pieczy Zastępczej¹⁰ oraz licznymi nieistotnymi zmianami wprowadzanymi przez nadzór autorski do projektu powodującymi zmianę długości trasy rurociągu na poszczególnych odcinkach. [dowód: akta kontroli str. 218, 281-282, 1093]

Umowę o dofinansowanie aneksowano sześciokrotnie, w tym dwukrotnie¹¹ po zakończeniu rzeczowej realizacji Projektu. [dowód: akta kontroli str. 202-217, 781]

W szczególności:

- dwukrotnie¹² przesuwano termin zakończenia realizacji Projektu – ostatecznie ustalono go na 31 stycznia 2014 r.; [dowód: akta kontroli str. 206-207, 211-212, 781]
- dwukrotnie¹³ zmieniano postanowienia dotyczące wartości Projektu oraz struktury wydatków – ostatecznie w stosunku do umowy pierwotnej całkowitą wartość Projektu zmniejszono o 1.499,2 tys. zł (do 25.625,4 tys. zł), zaś wysokość całkowitych wydatków kwalifikowalnych o 1.675,1 tys. zł (do 25.449,5 tys. zł), w tym wysokość środków europejskich o 1.235,0 tys. zł (do 18.763,9 tys. zł), a wysokość wkładu własnego Beneficjenta o 440,0 tys. zł (do 6.685,6 tys. zł), ponadto zobowiązano Gminę Kielce do pokrycia ze środków własnych wszelkich wydatków niekwalifikowalnych w wysokości 175,9 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 213-216, 781]

Pierwsze przesunięcie terminu zakończenia realizacji Projektu (z 31 grudnia 2012 r. na 31 grudnia 2013 r.) spowodowane było wspomnianym odstępianiem przez Zakład od umowy z wykonawcą części pasywnej sieci (OPF S.A), który do terminu wynikającego z umowy (tj. 30 czerwca 2012 r.) zrealizował ok. 30% zakresu prac nią objętych i koniecznością przeprowadzenia procedury przetargowej w celu wyłonienia nowego wykonawcy. Druga zmiana terminu (na 31 stycznia 2014 r.) wynikała z niedokonania przez inżyniera kontraktu do 31 grudnia 2013 r. końcowego rozliczenia Projektu, spowodowanego w dużej mierze późną realizacją dostaw w ramach udzielonego zamówienia uzupełniającego na część aktywną (sprzęt) przez Wasko S.A. (protokół odbioru w dniu 23 grudnia 2013 roku) oraz faktem ponoszenia przez Beneficjenta jeszcze w grudniu 2013 r. i styczniu 2014 r. wydatków z tytułu promocji Projektu. [dowód: akta kontroli str. 238-240, 267-269, 873-982, 1093-1097]

Dokonane piątym aneksem¹⁴ do umowy o dofinansowanie zmniejszenie wartości Projektu oraz wydatków kwalifikowalnych o kwotę 1.633,9 tys. zł wynikało z uzyskanych przez

⁹ Tj. likwidacją Przedszkola Samorządowego nr 8 przy ul. Żółkiewskiego 38 i planowaną likwidacją Przedszkola Samorządowego nr 36 przy ul. Wojska Polskiego 256.

¹⁰ Z ul. Mickiewicza 10 do siedziby przy ul. Wesolej 47/49.

¹¹ Tj. 19 lutego i 14 października 2014 r.

¹² Tj. aneksem 3 z 31 sierpnia 2012 r. – do 31 grudnia 2013 r. i aneksem 4 z 21 stycznia 2014 r. – do 31 stycznia 2014 r.

¹³ Aneksem 5 z 19 lutego 2014 r. całkowitą wartość Projektu oraz całkowite wydatki kwalifikowalne zmniejszono do 25.490,7 tys. zł (tj. o kwotę 1.633,9 tys. zł, stanowiącą 6% wartości Projektu ustalonej umową pierwotną) w tym wysokość środków europejskich do 18.794,3 tys. zł (tj. o 1.204,3 tys. zł), zaś wysokość wkładu własnego Beneficjenta do 6.696,4 tys. zł (tj. o 429,2 tys. zł). Aneksem 6 z 10 października 2014 r. całkowitą wartość Projektu zwiększono do 25.625,4 tys. zł (tj. o 134,7 tys. zł), całkowite wydatki kwalifikowalne zmniejszono do 25.449,5 tys. zł – w tym środki europejskie do 18.763,9 tys. zł (tj. o 30,4 tys. zł), a wkład własny Beneficjenta do 6.685,6 tys. zł (tj. o 10,8 tys. zł) oraz zobowiązano Beneficjenta do pokrycia ze środków własnych wszelkich wydatków niekwalifikowalnych w wysokości 175,9 tys. zł.

¹⁴ Z dnia 19 lutego 2014 r.

Zakład ww. oszczędności, przy budowie kanalizacji i kabli światłowodowych oraz dostawie sprzętu aktywnego sieci. [dowód: akta kontroli str. 213-214, 271-273]

Dokonane ostatnim (szóstym) aneksem¹⁵ do umowy o dofinansowanie Projektu zmiany w wysokości i strukturze wydatków Projektu były konsekwencją okoliczności wskazanych w opisie zmian wniosku o dofinansowanie. [dowód: akta kontroli str. 111-113, 215-217, 873-982]

W latach 2007-2013 na usługi, roboty budowlane i dostawy związane z realizacją Projektu Zakład udzielił – w ramach środków objętych umową o dofinansowanie – w trybach określonych przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶ (dalej: PZP), 18 zamówień publicznych, z czego osiem postępowań przeprowadzono w trybie art. 39 PZP tj. przetargu nieograniczonego, natomiast dziesięć – w trybie art. 67 ust. 1 PZP tj. z wolnej ręki. Ponadto – na podstawie art. 4 pkt 8 PZP – tj. w trybie pozaustawowym dokonano zakupu dostaw i usług, o łącznej wartości 416,9 tys. zł, z których żadna nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro. [dowód: akta kontroli str. 346-348, 501-506]

W trybie przetargu nieograniczonego wybrano:

1. wykonawcę studium wykonalności szkieletowej sieci szerokopasmowej (postępowanie ZOIl-341/24/07; ustalona wartość zamówienia netto – 65,0 tys. zł) – 14 listopada 2007 r. podpisano umowę nr 65/2007 z konsorcjum w składzie InfoStrategia Sp. J K.Heller i A. Szczerba z siedzibą w Krakowie oraz Nizielski & Borys Consulting Sp. J. z siedzibą w Katowicach; termin realizacji – 15 stycznia 2008 r.; wynagrodzenie umowne – 73,2 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 346, 349-353]
2. wykonawcę dokumentacji projektowej budowlano-wykonawczej kanalizacji teletechnicznej i kabli światłowodowych (postępowanie ZOIl-341/28/08; ustalona wartość zamówienia netto – 635,0 tys. zł) – 22 grudnia 2008 r. podpisano umowę nr 88/2008 z PP-UT Telesystem Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie; termin realizacji – 31 października 2009 r., przedłużany trzykrotnie¹⁷ – ostatecznie do 30 grudnia 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 762,5 tys. zł brutto, zwiększone aneksem nr 1 z 15 grudnia 2009 r. do 1.022,3 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 346, 354-370]
3. wykonawcę kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Warszawskiej i Świętokrzyskiej w Kielcach (postępowanie ZOIl-341/17/10; ustalona wartość zamówienia netto – 170,4 tys. zł) – 22 października 2010 r. podpisano umowę nr 62/2010 z Zakładem Instalatorstwa Elektrycznego i Telekomunikacji – Józef Wieloch z siedzibą w Busku-Zdroju; termin realizacji – 5 listopad 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 121,4 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 346, 371-381]
4. inżyniera kontraktu, do pełnienia obsługi inwestycyjnej nad Projektem (postępowanie ZOIl-341/1/11; ustalona wartość zamówienia netto – 650,5 tys. zł) – 8 lutego 2011 r. podpisano umowę nr 15/2011 z Centrum Badawczo-Wdrożeniowym Optotrakt Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie; termin realizacji – 31 marzec 2013 r., przedłużany dwukrotnie¹⁸ w związku ze zmianą terminu realizacji Projektu – ostatecznie do 31 stycznia 2014 r.; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 578,1 tys. zł; [dowód: akta kontroli str. 346, 382-398]
5. wykonawców części pasywnej sieci, w tym:
 - a) w postępowaniu ZOIl.271.8.2011 (ustalona wartość zamówienia netto – 13.470,6 tys. zł) – 12 maja 2011 r. podpisano, z konsorcjum w składzie: OPF S.A. z siedzibą w Uniszowicach i Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe Synkret Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu, umowę 36/2011 na budowę kanalizacji teletechnicznej i linii światłowodowych; termin realizacji – 30 czerwiec 2012 r.; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 11.685,0 tys. zł brutto; z uwagi na niezakończenie, z winy wykonawcy, realizacji przedmiotu umowy w ustalonym terminie (wykonane było ok. 30% zakresu inwestycji), w dniu 19 lipca 2012 r. Zakład odstąpił od umowy, oraz naliczył karę umowną – pierwotnie w wysokości 1.622,0 tys. zł, skorygowanej, po

¹⁵ Z dnia 10 października 2014 r.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹⁷ Aneksem nr 1 z 15 grudnia 2009 r. – do 30 kwietnia 2010 r., aneksem nr 2 z 30 kwietnia 2010 r. – do 30 września 2010 r. i aneksem nr 3 z 30 września 2010 r. – do 30 grudnia 2010 r.

¹⁸ Aneksem nr 1 z 29 marca 2013 r. – do 31 grudnia 2013 r., zaś aneksem nr 2 z 30 grudnia 2013 r. – do 31 stycznia 2014 r.

przeprowadzeniu inwentaryzacji powykonawczej robót i sporządzeniu protokołów odbiorów częściowych – do 1.484,4 tys. zł; [dowód: akta kontroli str. 346, 399-418, 873-982]

- b) w postępowaniu ZOIl.271.12.2012 (ustalona wartość zamówienia netto – 7.609,0 tys. zł) – 7 listopada 2012 r. podpisano, z Eltel Networks S.A. z siedzibą w Poznaniu, umowę 42/2012 na budowę kanalizacji teletechnicznej i linii światłowodowych – zakres prac obejmował dokończenie niezrealizowanej części zamówienia zleconego konsorcjum OPF S.A. i PPUH Synkret Sp. z o.o.; termin realizacji – 31 lipiec 2013 r., przedłużany dwukrotnie – ostatecznie do 30 września 2013 r.¹⁹; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 6.921,9 tys. zł brutto, zmniejszone²⁰ do 6.812,3 tys. zł w związku ze zmniejszeniem zakresu prac objętych umową; [dowód: akta kontroli str. 347, 435450]
6. wykonawcę sześciu sztuk tablic informacyjnych (postępowanie ZOIl.271.10.2011; ustalona wartość zamówienia netto – 16,3 tys. zł) – 7 czerwca 2011 r. podpisano umowę nr 40/2011 z PPUH Dwa s.c. Anna i Zbigniew Wenus z siedzibą w Kielcach; termin realizacji – 27 czerwiec 2011 r.; wynagrodzenie umowne – 10,8 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 346, 419-421]
7. wykonawcę części aktywnej sieci (postępowanie ZOIl.271.6.2012; ustalona wartość zamówienia netto – 10.262,2 tys. zł) – 21 marca 2013 r. podpisano, z Wasko S.A. z siedzibą w Gliwicach, umowę nr 20/2013 na dostawę sprzętu aktywnego sieci; termin realizacji – 6 miesięcy od daty podpisania umowy (21 wrzesień 2013 r.); wynagrodzenie umowne – 10.922,8 tys. zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 346, 422-434]

W trybie z wolnej ręki udzielono zamówień na:

- 1) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Okrężnej w Kielcach (postępowanie ZOIl.I-341-2/3/2010; ustalona wartość zamówienia netto – 5,7 tys. zł) – 13 maja 2010 r. podpisano umowę nr 32/2010 z Zakładem Instalatorstwa Elektrycznego i Telekomunikacji – Józef Wieloch z siedzibą w Busku-Zdroju; termin realizacji – 21 maj 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 6,2 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 451-453]
- 2) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Małej w Kielcach (postępowanie nr ZOIl.I-341-2/4/2010; ustalona wartość zamówienia netto – 14,3 tys. zł) – 13 maja 2010 r. podpisano umowę nr 33/2010 Pab-Tech z siedzibą w Kielcach; termin realizacji – 21 maj 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 16,0 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 454-456]
- 3) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Romualda w Kielcach (postępowanie nr ZOIl.I-341-2/5/2010; ustalona wartość zamówienia netto – 8,1 tys. zł) – 26 maja 2010 r. podpisano umowę nr 39/2010 z Zakładem Instalatorstwa Elektrycznego i Telekomunikacji – Józef Wieloch z siedzibą w Busku-Zdroju; termin realizacji – 7 czerwiec 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 9,0 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 457-459]
- 4) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. 1 Maja w Kielcach (postępowanie nr ZOIl.I-341-2/6/2010; ustalona wartość zamówienia netto – 13,0 tys. zł) – 5 lipca 2010 r. podpisano umowę nr 47/2010 z Zakładem Instalatorstwa Elektrycznego i Telekomunikacji – Józef Wieloch z siedzibą w Busku-Zdroju; termin realizacji – 12 lipiec 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 14,6 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 460-462]
- 5) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Rynek w Kielcach (postępowanie nr ZOIl-341-2/7/2010; ustalona wartość zamówienia netto – 13,7 tys. zł) – 23 lipca 2010 r. podpisano umowę nr 50/2010 z Pab-Tech z siedzibą w Kielcach; termin realizacji – 31 lipiec 2010 r.; wynagrodzenie umowne – 15,0 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 463-465]
- 6) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Częstochowskiej, Curie-Skłodowskiej i Górniczej w Kielcach (postępowanie nr ZOIl.I.271.10.2011 ustalona wartość zamówienia netto – 12,7 tys. zł) – 4 kwietnia 2011 r. podpisano umowę nr 29/2011 z Zakładem Instalacji Elektrycznych Telekom z siedzibą w Kielcach; termin

¹⁹ Aneks nr 1 z 31 lipca 2013 r. – do 31 sierpnia 2013 r., zaś aneksem nr 2 z 30 sierpnia – do 30 września 2013 r.

²⁰ Aneks nr 2 z 30 sierpnia 2013 r.

- realizacji – 22 kwiecień 2011 r.; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 9,9 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 466-469]
- 7) wykonanie kanalizacji teletechnicznej na odcinku ul. Rynek i Dużej w Kielcach (postępowanie nr ZOIl.I.271.11.2011; ustalona wartość zamówienia netto – 18,1 tys. zł) – 4 kwietnia 2011 r. podpisano umowę nr 33/2011 z Firmą Handlowo-Usługowa Teletechnika-Mer z siedzibą w Kielcach; termin realizacji – 27 kwiecień 2011 r.; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 16,0 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 470-473]
- 8) pełnienie nadzoru autorskiego (postępowanie nr ZOIl.I.271.25.2011; ustalona wartość zamówienia netto – 122,2 tys. zł) – 12 lipca 2011 r. podpisano umowę nr 45/2011 z Przedsiębiorstwem Produkcyjno-Usługowym Telekomunikacji Telesystem Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie; termin realizacji – 30 czerwiec 2012 r.; wynagrodzenie umowne ryczałtowe – 150,3 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 474-478]
- 9) wykonanie – w ramach zamówienia uzupełniającego do umowy 42/2012 – robót polegających na budowie kanalizacji teletechnicznej i linii światłowodowych w celu przyłączenia sześciu obiektów do sieci Projektu e-świętokrzyżki (postępowanie nr I.262.71.2013; ustalona wartość zamówienia netto – 334,2 tys. zł) – 18 października 2013 r. podpisano umowę nr 54/2013 z Eltel Networks S.A. z siedzibą w Poznaniu; termin realizacji – 30 listopad 2013 r.; wynagrodzenie umowne – 420,0 tys. zł brutto; [dowód: akta kontroli str. 347, 479-488]
- 10) wykonanie – w ramach zamówienia uzupełniającego do umowy 20/2013 – sprzedaży urządzeń aktywnych sieci, urządzeń komputerowych i telefonii IP oraz ich dostarczenia, instalacji i konfiguracji w węzłach sieci i punktach dostępowych wskazanych przez zamawiającego (postępowanie nr I.262.72.2013; ustalona wartość zamówienia netto – 1.518,7 tys. zł) – 28 listopada 2013 r. podpisano umowę nr 55/2013 z Wasko S.A. z siedzibą w Gliwicach; termin realizacji – cztery tygodnie od daty podpisania umowy (tj. 28 grudzień 2013 r.); wynagrodzenie umowne – 1.856,6 tys. zł brutto. [dowód: akta kontroli str. 348, 489-500]

Na podstawie art. 4 pkt 8 PZP wydatkowano kwotę 416,9 tys. zł, z czego w szczególności: 58,6 tys. zł na zakup materiałów do wykonania kanalizacji światłowodowej (w 2010 r., przed podpisaniem umowy o dofinansowanie Projektu), 103,6 tys. zł za pełnienie funkcji inspektora nadzoru, 17,4 tys. zł na obsługę prawną Projektu, 14,8 tys. zł za umieszczenie urządzeń w gruntach obcych, 10,0 tys. zł za usługi eksperta technicznego w postępowaniu dotyczącym dostawy urządzeń aktywnych sieci, 39,6 tys. zł na system kontroli i sterowania serwerowni i węzłów sieci, 30,0 tys. zł na opracowanie, dla prac dodatkowych, dokumentacji projektowej budowlano-wykonawczej kanalizacji teletechnicznej i kabli światłowodowych, 104,9 tys. zł na promocję Projektu. [dowód: akta kontroli str. 501-506]

Wydatki w łącznej kwocie 103,6 tys. zł za pełnienie funkcji inspektora nadzoru zostały poniesione na podstawie dwóch umów zlecenia:

- pierwszą z nich tj. umowę nr 14/2011 r. z 1 lutego 2011 r., zawarto na okres 3 miesięcy (do 30 kwietnia 2011 r.) z możliwością jej przedłużenia, ustalając za wykonanie przedmiotu umowy wynagrodzenie w kwocie 7,8 tys. zł brutto, płatne w trzech równych częściach – po 2,6 tys. zł po każdym ukończonym miesiącu wykonywania zlecenia; aneksem nr 1 z 29 kwietnia 2011 r. została ona przedłużona o 3 miesiące (do 31 lipca 2011 r.), zaś wynagrodzenie za 6 miesięcy ustalono na 16,8 tys. zł (po 2,6 tys. zł za pierwsze 3 miesiące i po 3,0 tys. zł za następne 3 miesiące); aneksem nr 2 z 1 sierpnia 2011 r. umowę przedłużono o kolejne 11 miesięcy (do 30 czerwca 2012 r.), ustalając wynagrodzenie za 17 miesięcy na 49,8 tys. zł (po 2,6 tys. zł za pierwsze 3 miesiące i po 3,0 tys. zł za kolejne 14 miesięcy); [dowód: akta kontroli str. 507-514]
- drugą, tj. umowę nr 30/2012 z 2 lipca 2012 r., zawarto na okres 5 miesięcy (do 30 listopada 2012 r.) z możliwością jej przedłużenia, ustalając wynagrodzenie w kwocie 15,0 tys. zł brutto, płatne w pięciu równych częściach – po 3,0 tys. zł po każdym ukończonym miesiącu kalendarzowym; aneksem nr 1 z 30 listopada 2012 r. umowa została przedłużona o 8 miesięcy (do 31 lipca 2013 r.), zaś wynagrodzenie za 13 miesięcy ustalono na 39,0 tys. zł – płatne w 13 równych częściach, według ww. zasady; aneksem nr 3 z 31 lipca 2013 r. umowę przedłużono o następne 4 miesiące (do 30 listopada 2013 r.), ustalając wynagrodzenie łączne za 17 miesięcy na 53,8 tys. zł

– płatne w 13 równych częściach, według ww. zasady. [dowód: akta kontroli str. 515-523]

Jak wynika z wyjaśnień przesłanych przez Dyrektora Zakładu, pismem z 28 maja 2014 r., do IZ pierwsza z ww. umów została przedłużona do 30 czerwca 2012 r., tj. do dnia w którym wykonawca – firma OPF S.A.– miał zakończyć budowę kanalizacji i kabli światłowodowych. Ponieważ pod koniec czerwca 2012 r. okazało się, że OPF S.A. nie jest w stanie wykonać prac w terminie, zaś stopień zaawansowania prac nie pozwalał na przedłużenie umowy, Zakład musiał od niej odstąpić, zinwentaryzować niezakończone prace i wyłonić nowego wykonawcę. Wobec wskazanych okoliczności, a także mając na uwadze doświadczenie i wiedzę o Projekcie osoby pełniącej funkcję inspektora nadzoru Projektu, zdecydowano o podpisaniu drugiej umowy. Z uwagi na fakt, że w lipcu 2012 r., gdy ją podpisywano, nie było jeszcze wiadomo kiedy uda się wykonać inwentaryzację, a w następstwie wyłonić nowego wykonawcę części pasywnej Projektu, a także fakt, że zgodnie z umową o dofinansowanie Projektu miał się on zakończyć 31 grudnia 2012 r., Zakład podpisał umowę nr 30/2012 na 5 miesięcy (do 30 listopada 2012 r.). W dniu 31 sierpnia 2012 r. został podpisany aneks do umowy na dofinansowanie, zmieniający datę zakończenia Projektu na 31 grudnia 2013 r., zaś w dniu 7 listopada 2012 r. Zakład podpisał z nowym wykonawcą części pasywnej sieci (Eltel Networks S.A.) umowę ustalającą termin ukończenia prac na 31 lipca 2013 r. W związku z powyższym w dniu 30 listopada 2012 r. umowa z inspektorem nadzoru została przedłużona do 31 lipca 2013 r. Ponieważ aneksem nr 1 z 31 lipca 2013 r. do umowy z umowę z Eltel Networks S.A. termin realizacji budowy sieci przesunięto na 31 sierpnia 2013 r., w dniu podpisania tego aneksu Zakład przedłużył umowę z inspektorem nadzoru – do 30 listopada 2013 r. Ponadto na decyzję tą wpływ miał fakt realizacji przez Eltel Networks S.A., po zakończeniu wykonania umowy podstawowej, zamówienia uzupełniającego w zakresie budowy sieci. [dowód: akta kontroli str. 526-530]

Analiza dokumentacji trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, w tym dotyczących wyboru: inżyniera kontraktu (postępowanie ZOIl-341/1/2011), pierwszego wykonawcy budowy kanalizacji teletechnicznej i linii światłowodowych (postępowanie ZOIl.271.8.2011) oraz dostawcy sprzętu aktywnego sieci (postępowanie ZOIl.271.6.2012), wykazała że zamówień tych udzielono zgodnie z wymogami PZP gdyż m.in.:

- zastosowano właściwy tryb udzielenia zamówienia;
- prawidłowo określano wartość zamówienia;
- ogłoszenia o zamówieniu, zawierające wszystkie informacje wymagane przepisami, wywieszono w siedzibie Zakładu i opublikowano na jego stronie internetowej a także terminowo przekazywano do Biuletynu Zamówień Publicznych (dalej: BZP), zaś wymagającym zachowania procedur unijnych postępowaniu na dostawę sprzętu aktywnego – do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (dalej: Dz.Urz.UE);
- powołano komisje przetargowe, a wszystkie osoby biorące udział w postępowaniu złożyły oświadczenia o bezstronności;
- odpowiedzi na pytania do SIWZ udzielano terminowo i przekazywano je wszystkim potencjalnym oferentom;
- zmiany wprowadzane do SIWZ w postępowaniu na dostawę sprzętu aktywnego sieci, skutkowały przedłużeniem terminu składania ofert;
- spośród złożonych ofert, spełniających wymogi specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ), wybrano oferty najkorzystniejsze, tj. zgodne z jedynym kryterium oceny ofert (najniższa cena);
- protokoły z postępowań dokumentowały otwarcie ofert i wybór najkorzystniejszej oferty;
- zakres przedmiotowy umów, zawartych w wymaganych terminach, był zgodny z SIWZ oraz złożonymi ofertami;
- ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, niezwłocznie po zawarciu umowy, przekazywane były do publikacji w BZP lub Dz.Urz.UE. [dowód: akta kontroli str. 1011-1058a]

We wszystkich trzech, objętych szczegółowym badaniem, umowach zawarto zapisy dotyczące kar umownych oraz warunki i terminy płatności za wykonanie ich przedmiotu. Wykonawcy wnieśli zabezpieczenie należytego wykonania umowy w postaci gwarancji ubezpieczeniowych, w wysokości odpowiadającej warunkom ustalonym w SIWZ oraz

postanowieniom zawartych umów²¹. [dowód: akta kontroli str. 382-418, 422-434, 1018, 1034, 1058a]

Zakład terminowo wywiązał się z obowiązku zgłoszenia Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Kielcach (dalej: PINB) zamierzonego terminu rozpoczęcia objętych Projektem robót budowlanych przewidzianych w ramach głównej części pasywnej sieci²². Inspektorzy nadzoru inwestorskiego reprezentowali Beneficjenta na budowie oraz wykonywali swoje obowiązki zgodnie z zawartymi umowami (w szczególności: odbierali roboty zanikające, monitorowali postęp robót i uczestniczyli w ich odbiorze, potwierdzali odbiory wpisami w dziennikach budowy, kontrolowali jakość wykorzystywanych materiałów i urządzeń). Zakończenie robót budowlanych na każdym z siedmiu węzłów nastąpiło – zgodnie z wpisami do dzienników budowy – 30 września 2013 r. Odbiór końcowy prac objętych umową główną (nr 42/2012) nastąpił 22 listopada 2013 r., zaś prac dodatkowych (umowa nr 54/2013) – 23 grudnia 2013 r. Protokoły z odbiorów potwierdzają wykonanie prac zgodnie z dokumentacją projektową oraz zawartymi umowami. O zakończeniu robót budowlanych na każdym z siedmiu węzłów sieci Zakład poinformował PINB w dniu 6 marca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 786-792, 796, 811-812, 827-829, 836-842, 1098]

Także w przypadku pozostałych, związanych z realizacją Projektu, umów zawartych z podmiotami wyłonionymi w trybach objętych PZP, Zakład dokonywał stosownych odbiorów końcowych wykonanych robót budowlanych oraz zrealizowanych dostaw i usług. W protokołach z tych odbiorów każdorazowo stwierdzano właściwe wykonanie przedmiotu umowy. [dowód: akta kontroli str. 799-810, 813-826, 830-835]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie²³, działalność Zakładu w zbadanym obszarze.

2. Rozliczenie finansowe projektu

Opis stanu
faktycznego

Łączne nakłady poniesione na realizację Projektu wyniosły na dzień 20 stycznia 2015 r. 27.632,6 tys. zł (w tym 25.449,5 tys. zł wydatki kwalifikowalne i 2.183,1 tys. zł wydatki niekwalifikowalne), z czego:

- 25.625,4 tys. zł wydatkowano w ramach umowy o dofinansowanie Projektu, w tym: 25.449,5 tys. zł stanowiły wydatki kwalifikowalne (18.763,9 tys. zł – środki unijne i 6.685,6 tys. zł – wkład własny Beneficjenta), zaś 175,9 tys. wydatki niekwalifikowalne pokryte przez Beneficjenta (w tym kwota 134,7 tys. zł stanowiąca część należności wypłaconych przez Zakład – na podstawie wyroków sądowych – podwykonawcom firmy OPF S.A. oraz kwota 41,2 tys. zł, na którą składały się: nałożona po kontroli IZ korekta finansowa w wysokości 3,7 tys. zł, związana z naruszeniem PZP przy wyborze wykonawcy studium wykonalności Projektu i poniesione w ramach promocji Projektu wydatki w kwocie 37,5 tys. zł, uznane przez IZ za niekwalifikowalne); z kwoty 25.625,4 tys. zł na opracowanie studium wykonalności Projektu Beneficjent wydatkował kwotę 73,2 tys. zł, na opracowanie dokumentacji technicznej budowy kanalizacji i kabli światłowodowych – 1.032,3 tys. zł, na budowę kanalizacji i kabli światłowodowych – 10.467,3 tys. zł, na dostawę sprzętu aktywnego sieci – 12.779,3 tys. zł, na zarządzanie Projektem (inżynier Projektu, nadzór autorski, inspektor nadzoru) – 832,0 tys. zł, na zarządzanie Projektem (wynagrodzenia pracowników Zakładu) – 288,0 tys. zł, na promocję Projektu – 153,2 tys. zł. Wysokość wydatków była zgodna z postanowieniami

²¹ Tj. inżynier kontraktu oraz wykonawca części pasywnej sieci – w wysokości 5% wartości brutto przedmiotu umowy (tj. odpowiednio 28,9 tys. zł oraz 584,3 tys. zł), zaś dostawca sprzętu aktywnego sieci – w wysokości 10% wartości brutto przedmiotu umowy (tj. 1.092,3 tys. zł).

²² Tj. pierwotnie realizowanej przez OPF S.A. i dokończonych przez Eltel Network S.A.

²³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

zawartymi w umowie o dofinansowanie. [dowód: akta kontroli str. 543-548, 737-741, 779]

- 2.007,2 tys. zł stanowiły wydatki niekwalifikowalne nie objęte umową o dofinansowanie Projektu, w tym: związane z naliczoną firmie OPF S.A. karą umowną wydatki w kwocie 1.349,7 tys. zł²⁴, a także – wynikające z nałożonych na Beneficjenta wyrokami sądowymi należności dla podwykonawców OPF S.A. – wydatki w kwocie 273,9 tys. zł oraz poniesione m.in. na zapłatę odsetek od kredytów zaciągniętych przez Miasto Kielce na realizację Projektu, opracowanie Strategii Informatyzacji Miasta Kielce na lata 2007-2020, umieszczenie urządzeń w pasie drogowym, pełnienie nadzoru autorskiego nad realizacją Projektu i płace za miesiące maj-grudzień 2013 r. dla pracowników Zakładu wykonujących czynności związane z realizacją Projektu wydatki w łącznej kwocie 383,7 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 543-548]

Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że wydatkowanie na realizację Projektu środków większych od określonych w umowie o dofinansowanie wynikało z braku możliwości zaplanowania ich na etapie podpisywania tej umowy, jednak bez ich poniesienia nie byłoby możliwe osiągnięcie założonych wskaźników i doprowadzenie realizacji Projektu do stanu końcowego. [dowód: akta kontroli str. 549-552]

Zgodnie z § 14 umowy z dnia 31 grudnia 2010 r. o dofinansowanie Projektu beneficjent (gmina Kielce) zobowiązał się do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Projektu w sposób przejrzysty, tak aby była możliwa identyfikacja poszczególnych operacji księgowych. Wyodrębniona ewidencja księgowa Projektu prowadzona była w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych zdarzeń gospodarczych związanych z realizacją Projektu, zgodnie z zarządzeniem Nr 11/2010 Dyrektora Zakładu z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w życie „Zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont oraz zasad obiegu i kontroli dowodów księgowych” dla Projektu, zastąpionym zarządzeniem Nr 9/2012 Dyrektora Zakładu z dnia 6 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości dla Projektu (zmienionym zarządzeniem Nr 4/2013 Dyrektora Zakładu z dnia 28 czerwca 2013 r.). [dowód: akta kontroli str. 576-625, 726-736]

Umowa ramowa, na podstawie której bank prowadził rachunek Zakładu na potrzeby Projektu (dalej: rachunek Projektu), została podpisana w dniu 31 grudnia 2010 r. i obowiązywała przez cały okres prowadzenia Projektu (odrębny rachunek bankowy otwarto w dniu 7 stycznia 2011 r.). [dowód: akta kontroli str. 553-560]

W wyniku badania 30 wybranych losowo dowodów księgowych na łączną kwotę 1.322,6 tys. zł (tj. 5,2% środków wydatkowanych w ramach umowy o dofinansowanie) dokumentujących poniesienie wydatków na realizację Projektu ustalono, że:

- wszystkie badane wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności określonym w umowie o dofinansowanie,
- wszystkie dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie tych wydatków ujęto w ewidencji księgowej w prawidłowych kwotach, w podziale na środki objęte umową o dofinansowanie (środki europejskie – § 6057, środki własne – § 6059) oraz środki poza tą umową (§ 6050),
- wszystkie wydatki zostały udokumentowane odpowiednio: fakturami VAT wystawionymi na podstawie umów zawartych z wykonawcami/dostawcami, protokołów odbioru robót/przekazania materiałów, rachunkami do umowy zlecenia, miesięcznymi kartami czasu pracy, listami płac²⁵ z deklaracjami ZUS oraz wyciągami bankowymi potwierdzającymi zapłatę należności,
- wydatki poniesione na Projekt nie zostały objęte podwójnym finansowaniem; 27 płatności zrealizowano z rachunku Projektu, w przypadku dwóch wydatków poniesionych przed podpisaniem umowy o dofinansowanie płatności zostały

²⁴ Tj. różnica między wysokością naliczonej kary umownej (tj. 1.484,4 tys. zł), a objętą umową o dofinansowanie kwotą 134,7 tys. zł, stanowiącą część należności wypłaconych przez Zakład – na podstawie wyroków sądowych – podwykonawcom firmy OPF S.A.

²⁵ Wynagrodzenia pracowników Zakładu wykonujących czynności w ramach realizowanego Projektu, tj. wynagrodzenie zasadnicze proporcjonalne do czasu pracy, dodatki specjalne i premie zostały przyznane zgodnie „Regulaminem wynagradzania dla pracowników Zakładu” wprowadzony zarządzeniem Nr 6/2009 Dyrektora Zakładu z dnia 25 czerwca 2009 r.

zrealizowane z rachunku podstawowego Zakładu; w przypadku jednego wydatku płatność została dokonana, w odpowiednich kwotach, z rachunku Projektu (w części objętej umową o dofinansowanie) oraz z rachunku podstawowego Zakładu (w części nieobjętej tą umową);

- 28 z 30 wyżej opisanych płatności dotyczyło wydatków kwalifikowalnych; jedna płatność została dokonana w odpowiednich kwotach z rachunku podstawowego Zakładu i rachunku Projektu; jedna płatność, uregulowana z rachunku Projektu, dotyczyła wydatku uznanego przez Zakład za kwalifikowalny, zakwestionowanego następnie w trakcie przeprowadzonej przez IZ kontroli końcowej Projektu (zgodnie z aneksem z dnia 14 października 2014 r. do umowy o dofinansowanie Zakład został zobowiązany do pokrycia wydatków niekwalifikowalnych ze środków własnych). [dowód: akta kontroli str. 297-348, 382-421, 435-450, 460-462, 474-478, 501-542, 561-575, 626-633]

Wszystkie środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, na które Zakład poniósł w ramach Projektu wydatki (zarówno kwalifikowalne jak i niekwalifikowalne), zostały prawidłowo zaewidencjonowane w księgach inwentarzowych oraz zapisane na odpowiednich kontach bilansowych Projektu, zgodnie z rozliczeniem nakładów na poszczególne składniki majątku. Żadna z zakupionych pozycji nie została zbyta. [dowód: akta kontroli str. 422-434, 489-500, 634-725, 773-778]

W związku z realizacją Projektu Zakład złożył 26 wniosków o płatność na łączną kwotę 25.625,4 tys. zł. Zgodnie z zapisami § 5 umowy o dofinansowanie, pierwszy z nich został złożony do IZ w dniu 2 marca 2011 r., tj. w terminie trzech miesięcy od dnia podpisania umowy, a pozostałe były składane nie częściej niż raz w miesiącu i nie rzadziej niż raz na trzy miesiące, biorąc pod uwagę datę złożenia wniosku o pierwszą płatność. Każdy z wniosków został sporządzony zgodnie ze wzorem zamieszczonym na stronie internetowej RPOWS²⁶. O zatwierdzeniu każdego ze złożonych wniosków Zakład był powiadamiany pisemnie przez IZ.

W związku ze zmianą kategorii wydatków w pozycji pod nazwą „Zarządzanie Projektem: Inżynier Projektu” na pozycję „Zarządzanie Projektem: Inżynier Projektu, nadzór autorski, inspektor nadzoru” oraz związaną z tym koniecznością przeniesienia do niej kwoty 218,1 tys. zł z kategorii wydatków „Budowa kanalizacji i kabli światłowodowych, Zakład złożył w dniu 17 maja 2014 r. korekty do pierwszych 11 wniosków o płatność (IZ wyraziła na to zgodę w piśmie z dnia 23 kwietnia 2012 r.). Kwota wydatków całkowitych objęta każdym z korygowanych wniosków pozostała bez zmian. Ostatni wniosek o płatność z dnia 24 lutego 2014 r. został skorygowany w dniu 21 marca 2014 r. Zmiany ujęte w pkt. 11 wniosku były związane z dostarczeniem faktury korygującej przez wykonawcę usługi zrealizowanej w ramach Projektu.

We wnioskach o płatność beneficjent ujął wszystkie wydatki poniesione na realizację Projektu w okresach, których dotyczyły te wnioski. Kwoty tych wydatków wynikały z harmonogramu realizacji Projektu i były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej. Nie wystąpiły przypadki wykazania we wnioskach wydatków, których faktycznie nie poniesiono. [dowód: akta kontroli str. 110-113, 215-217, 226-228, 726-772]

Zgodnie z § 14 umowy o dofinansowanie Projektu Beneficjent zobowiązał się do przechowywania do dnia 31 grudnia 2020 r. dokumentacji związanej z realizacją Projektu, tj.: dokumentacji projektowej (wniosek aplikacyjny, wnioski o płatność) wraz z korespondencją, dokumentów księgowych potwierdzających poniesione wydatki z dowodami zapłaty, protokołów z kontroli, ewidencji księgowej oraz dokumentacji dotyczącej postępowań prowadzonych według PZP. Zakład przedstawił kontrolującemu kompletną dokumentację Projektu, przechowywaną – odpowiednio do realizowanych zadań – w komórkach: informatyki, księgowości, zamówień publicznych i kadr. [dowód: akta kontroli str. 780]

Ustalone
nieprawidłowości

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

²⁶ http://www.rpo-swietokrzyskie.pl/p,25,Wzor_wniosku_o_platnosc_wraz_z_instrukcja_jego_wypelniania.html

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Zakładu w zbadanym obszarze.

3. Efekty uzyskane w wyniku realizacji projektu i rozliczenie projektu

Opis stanu faktycznego

Rzeczową realizację Projektu zakończono 31 stycznia 2014 r., zaś wniosek o płatność końcową, złożony 24 lutego 2014 r. i skorygowany 21 marca 2014 r., został 14 sierpnia 2014 r. zatwierdzony przez IZ. [dowód: akta kontroli str. 737-741, 743-751]

We wniosku o dofinansowanie Projektu (wersja ostateczna z 29 września 2014 r.) ustalono następujące wskaźniki realizacji celów Projektu:

- wskaźniki produktu: długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego: 75,83 km, ilość uruchomionych PIAP – 20, liczba projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego – 1, wartość zakupionych środków trwałych i/lub aktywów materialnych – 12.779.339,61 zł;
- wskaźniki rezultatu: przewidywana całkowita liczba bezpośrednio utworzonych etatów – 7 (do 2014 r. – 5), liczba szkół, które uzyskały możliwość dostępu do Internetu – 47, liczba jednostek publicznych, które uzyskały możliwość dostępu do Internetu – 150, liczba osób korzystających z PIAP – 10.000, liczba utworzonych publicznych punktów dostępu do Internetu – 20. [dowód: akta kontroli str. 285-286]

Do czasu kontroli Beneficjent osiągnął założone we wniosku o dofinansowanie wartości wszystkich wskaźników realizacji Projektu, w tym:

- kluczowe wskaźniki produktu: długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego wyniosła 75,83 km, ilość uruchomionych PIAP – 20 (obydwa zrealizowano w 100% wartości docelowej);
- pozostałe wskaźniki produktu: liczba projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego – 1, wartość zakupionych środków trwałych i/lub aktywów materialnych – 12.779.339,61 zł²⁷ (obydwa zrealizowano w 100% wartości docelowej);
- kluczowe wskaźniki rezultatu: przewidywana całkowita liczba bezpośrednio utworzonych etatów – 5 (zrealizowany w 100% wartości zaplanowanej na rok 2014 oraz 71,4% wartości docelowej); liczba szkół, które uzyskały możliwość dostępu do Internetu – 47, liczba jednostek publicznych, które uzyskały możliwość dostępu do Internetu – 150 (obydwa zrealizowano w 100% wartości docelowej); liczba osób korzystających z PIAP – 11.342 w ciągu 11 miesięcy 2014 r.²⁸ (zrealizowany w 113,4% wartości docelowej);
- pozostałe wskaźniki rezultatu: liczba utworzonych publicznych punktów dostępu do Internetu – 20 (zrealizowany w 100% wartości docelowej). [dowód: akta kontroli str. 105-106, 114-115, 285-286, 543, 749, 1060-1092]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie²⁹, działalność Zakładu w zbadanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

²⁷ Jednak na poszczególne składniki majątku rozliczono łączne nakłady poniesione na realizację Projektu, tj. – według stanu na 20 stycznia 2015 r. – 27.632.622,43 zł.

²⁸ Po zakończeniu rzeczowej realizacji Projektu tj. za miesiące luty-grudzień 2014 r.

²⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Kielce, dnia 30 stycznia 2015 r.

Kontrolerzy
Barbara Jaros
starszy inspektor
kontroli państwowej

.....
podpis

Piotr Bulski
starszy inspektor
kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis