



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4101-025-01/2014

P/14/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego po uwzględnieniu zmian
wprowadzonych uchwałą Komisji Rozstrzygającej
z dnia 25 marca 2015 r. nr KPK/KPO.443.066.2015)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/098 Realizacja projektów budowy sieci szerokopasmowych, dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej oraz Regionalnych Programów Operacyjnych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92264 z 9.12.2014 r. 2. Katarzyna Durakiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92246 z 27.10.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie (dalej „Urząd” lub „Beneficjent”) ul. Spokojna 4, 20-074 Lublin
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Sławomir Sosnowski, Marszałek Województwa Lubelskiego od 26.06.2014 r. Poprzednio Marszałkiem Województwa od 1.12.2010 r. był Krzysztof Hetman. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację w latach 2011-2014 projektu „Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo lubelskie” (dalej „projekt SSPW” lub „Projekt”) oraz wykonywanie zadań Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego (dalej „IZ RPO”) w zakresie projektów budowy sieci szerokopasmowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowe przygotowanie Samorządu Województwa Lubelskiego (dalej „Samorząd Województwa” lub „Samorząd WL”) – jako Beneficjenta środków z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (dalej „PO RPW”) – do realizacji projektu SSPW;
- wybór wykonawcy części pasywnej sieci szerokopasmowej i inżyniera kontraktu z zachowaniem wymogów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej „Pzp”). Prawidłowe zabezpieczenie interesów Samorządu Województwa w zawartych z nimi umowach;
- wysokie zaawansowanie prac związanych z budową infrastruktury pasywnej sieci szerokopasmowej;
- prawidłowe finansowe rozliczanie projektu SSPW;
- skuteczny nadzór – w ramach wykonywanych zadań IZ RPO – nad realizacją projektów budowy sieci szerokopasmowych objętych dofinansowaniem;
- rzetelne monitorowanie efektów realizowanych projektów, jako IZ RPO.

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja infrastruktury sieci szerokopasmowej przez Samorząd Województwa jako beneficjenta środków z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Przygotowanie realizacji projektu SSPW

1.1.1. Wniosek o dofinansowanie projektu SSPW złożony został w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej „PARP”), jako Instytucji Pośredniczącej (dalej „IP”) PO RPW, w dniu 11.08.2010 r.³ Zgodnie z wnioskiem wartość Projektu wynosiła 388.754.036 zł, w tym koszty kwalifikowalne 319.830.237 zł, wartość dofinansowania 303.838.725 zł (w tym ze środków wspólnotowych 271.855.701 zł – 85%, ze środków budżetu krajowego 31.983.024 zł – 10%). Zakres rzeczowy Projektu obejmował wybudowanie 2.972 km sieci Internetu szerokopasmowego oraz 310 węzłów sieci szkieletowej i dystrybucyjnej.

Wartość, zakres i koncepcję inwestycji beneficjent ustalił na podstawie danych, określonych w studium wykonalności (wariant III), opracowanym w kwietniu 2009 r. i uzupełnionym w marcu i wrześniu 2010 r. Dokument studium wykonalności i kolejne jego aktualizacje zostały przygotowane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (dalej „MRR”)⁴. Kolejne aktualizacje studium dokonane zostały według stanu na dzień: 30.06.2011 r., 8.09.2011 r., 22.09.2011 r., 17.02.2012 r. i 23.03.2012 r. m.in. w związku z uwagami samorządów województw, przygotowaniem do notyfikacji w Komisji Europejskiej pomocy publicznej dla projektu SSPW⁵ i uwagami inicjatywy JASPERS⁶.

Na podstawie danych zawartych w zaktualizowanym studium, przy udziale ekspertów inicjatywy JASPERS, 25.06.2012 r. opracowano zaktualizowany wniosek o dofinansowanie projektu SSPW, który 28.06.2012 r. złożono w PARP. We wniosku tym wartość Projektu określono na 385.084.244 zł, w tym koszty kwalifikowalne 314.080.140 zł, wartość dofinansowania 298.376.133 zł (w tym ze środków wspólnotowych 266.968.119 zł – 85%, ze środków budżetu krajowego 31.408.014 zł – 10%). Zakres rzeczowy Projektu obejmował wybudowanie 2.908 km sieci szkieletowo-dystrybucyjnej Internetu szerokopasmowego oraz 312 węzłów sieci szkieletowej i dystrybucyjnej.

(dowód: akta kontroli, str. 145-146, 173)

1.1.2. Wniosek Samorządu WL był kompletny. Zawierał jednak pewne błędy i uchybienia formalne, wskazane przez Przewodniczącą Komisji Oceniającej PARP w piśmie z 2.09.2010 r., które zostały niezwłocznie wyeliminowane przez Beneficjenta. Uaktualniony wniosek z 25.06.2012 r., po korektach naniesionych 17.07. i 17.08.2012 r. w związku z uwagami Komisji Oceniającej IP, zgłoszonymi podczas oceny formalnej i merytorycznej, został zaakceptowany i zgodnie

³ Dokument wniosku o dofinansowanie projektu SSPW stanowił jednocześnie wniosek o potwierdzenie wkładu finansowego w ten Projekt z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego/Funduszu Spójności, na mocy art. 39-41 Rozporządzenia (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne, dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE z 31 lipca 2006 r., L 210, s. 25).

⁴ Wynika to m.in. z treści pisma Ministerstwa Rozwoju Regionalnego DPP-I-82010-II.1-138-ANS/11 z dnia 9.09.2011 r.

⁵ Pozytywną decyzję w tej sprawie, nr SA.33438 (2011/n), SA.33440 (2011/n), SA.33441 (2011/n), SA.33439 (2011/n), SA.30851 (2011/n) – Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej, Komisja Europejska wydała 10.11.2011 r.

⁶ Inicjatywa JASPERS opiera się na partnerstwie zawartym pomiędzy Komisją Europejską (Dyrekcją Generalną ds. Polityki Regionalnej), Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI), Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju (EBOR) oraz Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Jest to instrument wsparcia technicznego dla dwunastu państw, które przystąpiły do UE w latach 2004 i 2007. Zapewnia zainteresowanym państwom członkowskim wsparcie konieczne do przygotowania szeroko zakrojonych projektów wysokiej jakości, które będą współfinansowane z funduszy UE. Nieodpłatną współpracę z ekspertami inicjatywy JASPERS Urząd podjął na wniosek Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wyrażony w piśmie DPP-I-82010-II.1-118-DK/11 z 28.07.2011 r., wskazującym m.in., iż może to „usprawnić uzyskanie pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej zatwierdzającej przyznanie wkładu wspólnotowego dla dużego projektu”.

z pismem PARP z 6.09.2012 r. „przekazany do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego celem zatwierdzenia i przesłania do oceny Komisji Europejskiej”.
(dowód: akta kontroli, str. 146, 150-173)

1.1.3. Za przygotowanie i realizację projektu SSPW odpowiedzialny był Oddział Rozwoju Sieci Szerokopasmowych (dalej „Oddział”) w Departamencie Gospodarki i Innowacji Urzędu. Komórka ta utworzona została z dniem 15.03.2010 r.

W latach 2011-2014 w Oddziale zatrudnionych było od czterech do ośmiu pracowników⁷. Wśród kadry odpowiedzialnej za realizację Projektu znajdowała się jedna osoba z wykształceniem informatyczno-telekomunikacyjnym – mgr inż. elektrotechniki z ukończonymi studiami podyplomowymi w zakresie telekomunikacji światłowodowej i uprawnieniami budowlanymi I stopnia w specjalności telekomunikacja oraz z ukończonymi kursami: projektowania i analiz sieci komputerowych, nowych technik w transmisji światłowodowej, budowy i pomiaru linii optotelekomunikacyjnych. Ponadto, od 1.11.2012 r., nadzór nad procesem projektowania i budowy sieci szerokopasmowej sprawowała osoba zatrudniona w Filii Urzędu w Białej Podlaskiej. Pracownik ten ukończył studia magisterskie z zakresu elektroenergetyki i studia podyplomowe z zakresu telekomunikacji światłowodowej oraz kurs wymagany do uzyskania uprawnień budowlanych w specjalności telekomunikacyjnej⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 146-147, 174-177)

1.1.4. Umowę o dofinansowanie Projektu Samorząd WL podpisał z PARP 21.01.2011 r., na podstawie wniosku aplikacyjnego w wersji z 8.12.2010 r. Określona w umowie wartość Projektu, kwota wydatków kwalifikowalnych⁹ oraz kwota dofinansowania były zgodne z danymi zamieszczonymi we wniosku aplikacyjnym, złożonym w PARP. Decyzją z 14.02.2013 r. Komisja Europejska zatwierdziła wkład finansowy z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (385.950 euro w 2012 r. i 66.144.844 euro w 2013 r.) w duży projekt pn. „Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo lubelskie”¹⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 147, 178)

1.1.5. Zgodnie z § 10 ust. 1 umowy o dofinansowanie, Beneficjent zobowiązany był złożyć do PARP harmonogram rzeczowo-finansowy (dalej „HRF”) realizacji Projektu w ciągu 30 dni od dnia podpisania umowy. Pismem z 21.02.2011 r. Urząd poinformował IP, że z powodu nieotrzymania z MRR aktualnego studium wykonalności Projektu nie może przekazać zaktualizowanego HRF.

Przy piśmie z 28.03.2011 r. Urząd przekazał do PARP zaktualizowany HRF, który uwzględniał następujące główne etapy realizacji inwestycji:

- projektowanie infrastruktury¹¹ na sumę 28.394.242 zł¹², przewidziane do realizacji w III i IV kwartale 2011 r. (4.819.000 zł) oraz w III i IV kwartale 2012 r. (23.575.242 zł),

⁷ Tj. do 01.11.2011 r. czterech, od 2.11.2011 r. do 29.02.2012 r. pięciu, od 1.03.2012 r. do 22.07.2012 r. sześciu, od 23.07.2012 r. do 31.07.2013 r. siedmiu, od 01.08.2013 r. do 02.03.2014 r. sześciu, od 03.03.2014 r. do 04.03.2014 r. siedmiu, od 05.03.2014 r. ośmiu.

⁸ Za nadzór nad projektowaniem i budową sieci szerokopasmowej pracownik ten otrzymywał specjalny dodatek w ramach projektu SSPW.

⁹ We wniosku aplikacyjnym określane jako koszty kwalifikowalne.

¹⁰ Umowa została zawarta przed wydaniem przez Komisję Europejską decyzji zatwierdzającej Projekt do realizacji. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 2 umowy, w przypadku odmowy przez Komisję Europejską wniesienia wkładu finansowego funduszy w Projekt, umowa ulega wypowiedzeniu przez IP ze skutkiem natychmiastowym, z dniem doręczenia decyzji Komisji Europejskiej beneficjentowi, a poniesione do tego czasu wydatki w związku z realizacją Projektu zostaną uznane za niekwalifikowalne.

¹¹ Od 12.12.2011 r. w HRF zadanie to określano jako „Wydatki związane z projektowaniem dokumentacji niezbędnej do realizacji projektu”.

¹² W odniesieniu do każdego etapu/zadania HRF wyszczególniały kwoty: kosztów całkowitych, kosztów niekwalifikowalnych i kosztów kwalifikowalnych. W celu uproszczenia treści informacji, ta i kolejne kwoty prezentowane w nin. pkt. wystąpienia w odniesieniu do HRF dotyczą kosztów całkowitych.

- roboty budowlane związane z budową sieci na sumę 268.197.089 zł, planowane na IV kwartał 2011 r. (23.180.000 zł) oraz od III kwartału 2012 r. do I kwartału 2014 r. (245.017.089 zł),
- zakup i instalację urządzeń aktywnych sieci za kwotę 62.910.428 zł, przewidziane w całości na III kwartał 2014 r.

Urząd wnioskował do PARP o aktualizowanie HRF w sytuacjach wskazanych w § 10 ust. 2 umowy o dofinansowanie projektu, m.in.:

- w HRF z 8.11.2012 r. (w związku z pismem Zastępcy Prezesa PARP z 25.07.2012 r. informującym o możliwości wydłużenia terminu realizacji projektu SSPW do 31.10.2015 r.):
 - część projektowania infrastruktury (na kwotę 1.230.000 zł) przesunięto z IV kwartału 2012 r. na I kwartał 2014 r.,
 - opóźniono (o jeden kwartał) rozpoczęcie i jednocześnie wydłużono (o trzy kwartały) czasokres prowadzenia robót budowlanych związanych z budową sieci, tj. od II kwartału 2013 r. do III kwartału 2015 r.,
 - opóźniono (o jeden kwartał) rozpoczęcie i wydłużono (o trzy kwartały) czasokres realizacji zakupów i instalacji urządzeń aktywnych sieci, tj. od I kwartału 2014 r. do III kwartału 2015 r.;
- w HRF z 3.10.2013 r. (w związku z zatwierdzeniem HRF wykonawcy infrastruktury pasywnej sieci):
 - całość projektowania infrastruktury (23.638.186 zł) przeniesiono na okres od II kwartału 2014 r. do I kwartału 2015 oraz III kwartał 2015 r.,
 - całość robót budowlanych związanych z budową sieci (271.815.476 zł) przeniesiono na okres od IV kwartału 2014 r. do III kwartału 2015 r.,
 - zakupy i instalację urządzeń aktywnych sieci (62.358.726 zł), przewidziano prowadzić od I kwartału 2014 r. do III kwartału 2015 r.

Wnioskowane przez Beneficjenta zmiany w HRF były pisemnie akceptowane przez IP, przy czym zazwyczaj procedura akceptacji przedłużała się i zatwierdzenie zmian następowało w terminach znacznie oddalonych od dat wniosków o zmiany. Np. pismem z 13.06.2014 r. PARP zaakceptował zmiany w HRF wnioskowane przez Urząd przy pismach z 03.10.2013 r. i 10.06.2014 r., jako obowiązujące od 12.06.2014 r. Do 16.12.2014 r. nie odniósł się jednak do zmian wnioskowanych przez Urząd przy piśmie z 18.03.2014 r. W związku z tym, kierując do PARP kolejny wniosek o zmianę HRF, w piśmie z 16.12.2014 r. Urząd poprosił o anulowanie wniosku z 18.03.2014 r. (dezaktualizacja wniosku). Do 12.01.2015 r. IP nie odniosła się do zmian w HRF proponowanych przez Urząd przy piśmie z 16.12.2014 r., polegających na aktualizacji kosztów poszczególnych zadań do wysokości zbliżonych do już wykonanych i przewidywanych do poniesienia w roku 2015. Formalnie do tego czasu obowiązywał HRF zatwierdzony 12.06.2014 r., określający główne etapy realizacji Projektu jak w ww. wersji z 3.10.2013 r. Od 12.06.2014 r. rozszerzony został zakres rzeczowy działań informacyjno-promocyjnych Projektu na dwa podzadania (promocja projektu i szkolenia, bez zmiany wysokości planowanych wydatków na ten cel – 1.377.600 zł), o co beneficjent ubiegał się w PARP od 4.03.2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 147-148, 194-204)

1.1.6. Stosownie do postanowień § 11 umowy o dofinansowanie projektu, Urząd sporządził i przekazał IP harmonogram przekazywania dofinansowania. Harmonogram sporządzony został w układzie kwartalnym według wzoru, określonego w załączniku nr 5 do umowy. Wraz z aktualizacją HRF odpowiednio zmieniano harmonogram przekazywania dofinansowania. Dokumenty te były

spójne, tj. prezentowały takie same kwoty planowanych na poszczególne kwartały wydatków kwalifikowalnych oraz kwoty dofinansowania do przekazania beneficjentowi w ramach umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 148, 201-204, 208-209)

1.1.7. Do zakończenia czynności kontrolnych (16.01.2015 r.) umowa o dofinansowanie projektu była zmieniana czterokrotnie.

Aneks nr 1 z 16.09.2011 r. zostały zaktualizowane dane, dotyczące rachunku bankowego przeznaczonych do finansowej obsługi Projektu.

Aneks nr 2 z 17.05.2012 r. zmieniono zakres rzeczowy i wartość szacunkową Projektu. M.in. planowaną długość budowy sieci Internetu szerokopasmowego zmniejszono z 2.972 km do 2.908 km, planowaną liczbę zainstalowanych węzłów sieci szkieletowej i dystrybucyjnej zwiększono z 310 do 312, planowaną liczbę osób, które uzyskają możliwość dostępu do Internetu zwiększono z 47.254 do 316.836, całkowitą wartość Projektu zmniejszono z 388.754.036 zł do 385.084.244 zł, kwotę wydatków kwalifikowalnych z 319.830.237 zł do 314.080.140 zł, a kwotę dofinansowania z 303.838.725 zł do 298.376.133 zł¹³. Zmiany te uzasadniono potrzebą dostosowania wskaźników produktu i rezultatu Projektu oraz jego wartości do kwot określonych w zaktualizowanym (w lipcu i wrześniu 2011 r.) studium wykonalności Projektu. Wniosek w sprawie zmiany wartości Projektu i jego dofinansowania beneficjent przekazał do PARP przy piśmie z 27.12.2011 r., a we wniosku o płatność z 28.12.2011 r. przedstawił wynikające ze zmienionego studium wykonalności zaktualizowane wskaźniki produktu. W związku z tym IP wszczęła procedurę podpisania aneksu do umowy, w toku której e-mailem z 19.01.2012 r. zobowiązała Beneficjenta do zaktualizowania wskaźników produktu i rezultatu.

Aneks nr 3 z 5.03.2013 r. przesunięto termin zakończenia realizacji Projektu z 31.12.2014 r. na 31.10.2015 r. oraz dokonano w związku z tym odpowiednich przesunięć w planie finansowym Projektu, w HRF oraz w harmonogramie przekazywania dofinansowania. Podpisanie tego aneksu związane było z notyfikacją Projektu przez Komisję Europejską (14.02.2013 r.)

Aneks nr 4 z 11.06.2014 r. rozszerzono zakres rzeczowy działań informacyjno-promocyjnych Projektu bez zmiany wysokości planowanych wydatków na ten cel.

(dowód: akta kontroli, str. 148-149, 205-338)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹⁴ pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Realizacja projektu SSPW

1.2.1. Uchwałą z 3.07.2012 r. Zarząd Województwa Lubelskiego zdecydował, że projekt SSPW realizowany będzie w modelu podstawowym, w formule „realizacja obiektu budowlanego za pomocą dowolnych środków zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego”. Taki model i formułę rekomendowali Komitet Sterujący i kierownik Projektu uzasadniając to m.in. opinią Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (dalej „UZP”) z 1.04.2011 r., że dla projektu SSPW dopuszczalne jest zastosowanie formuły „realizacja obiektu budowlanego” i wówczas nie ma obowiązku opisywania przedmiotu zamówienia poprzez

¹³ W HRF koszty całkowite, wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne projektu w tej wysokości prezentowano już od 12.12.2011 r.

¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

program funkcjonalno-użytkowy (wymagany tylko do formuły „zaprojektuj i buduj”) oraz rekomendacjami studium wykonalności, wskazującymi na zalety i korzyści wynikające z faktu, że jednemu podmiotowi (generalnemu wykonawcy) powierzona zostanie całość działań związanych ze zorganizowaniem procesu budowlanego.

Zgodnie z ww. rekomendacjami, po odbiorze przez Województwo infrastruktury pasywnej i sprzętu od wykonawcy, zostanie ona przekazana do eksploatacji operatorowi sieci, wyłonionemu w konkurencyjnej procedurze.

Ogłoszeniem zamieszczonym 10.05.2014 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, Województwo wszczęło postępowanie o zawarcie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym z operatorem infrastruktury w ramach projektu SSPW. Postępowanie jest prowadzone w trybie dialogu konkurencyjnego. Według informacji Przewodniczącej Komisji Przetargowej z 18.12.2014 r., do tego czasu przeprowadzono dwie tury spotkań z wyłonionymi czterema wykonawcami (uczestnikami dialogu) i trwały prace mające na celu przygotowanie ostatecznej treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej „SIWZ”). Mając na uwadze dalszy tok postępowania, w tym kontrolę uprzednią dokumentacji postępowania przez Prezesa UZP, zawarcie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym z operatorem infrastruktury SSPW planowane jest w terminie do końca kwietnia 2015 r.

W załączniku nr 8 do ogłoszenia zamieszczono opis potrzeb i wymagań zamawiającego w prowadzonym postępowaniu o zawarcie umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym z operatorem infrastruktury SSPW. W dokumencie tym przewidziano etapowe oddawanie do eksploatacji odcinków wybudowanej sieci. Podobnie postanowiono w § 9 ust. 8 umowy zawartej z wykonawcą infrastruktury pasywnej sieci.

(dowód: akta kontroli, str. 239, 248-265, 295-296, 311)

1.2.2. Wyboru wykonawcy infrastruktury pasywnej SSPW, a także inżyniera kontraktu Urząd dokonał w postępowaniach o zamówienia publiczne, przeprowadzonych zgodnie z przepisami Pzp, w szczególności dotyczących: wyboru trybu postępowania¹⁵, treści ogłoszeń o zamówieniach i SIWZ oraz obowiązku złożenia oświadczeń przez osoby, które wykonywały czynności w postępowaniu o niepodleganiu wykluczeniu na podstawie art. 17 ust. 1 Pzp.

Postępowanie o zamówienie publiczne na wykonawcę infrastruktury pasywnej SSPW było przedmiotem kontroli uprzedniej Prezesa UZP. W wyniku tej kontroli Prezes UZP nie stwierdził naruszeń przepisów Pzp. Uchybienia stwierdzone przez PARP w postępowaniu o ww. zamówienie oraz o zamówienie na wybór inżyniera kontraktu omówiono w pkt. 1.2.11. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, str. 239-240, 266-294, 468-471)

1.2.3. Umowę o wykonawstwo inwestycji podpisano 22.05.2013 r. Zamieszczona w umowie kwota wynagrodzenia dla wykonawcy (295.477.327,35 zł brutto) była zgodna z jego ofertą, a inne postanowienia nie odbiegały od zaakceptowanych przez wykonawcę we wzorze umowy, stanowiącym załącznik nr 4 do SIWZ. Umowa szczegółowo zabezpieczała interesy zamawiającego.

Umowę powierzającą obowiązki inżyniera kontraktu podpisano 18.06.2013 r. Kwota zamieszczona w umowie była zgodna z zamieszczoną w ofercie

¹⁵ Postępowanie na wybór wykonawcy infrastruktury pasywnej SSPW prowadzono w trybie dialogu konkurencyjnego, a na wybór inżyniera kontraktu – w trybie przetargu ograniczonego.

(3.305.010 zł). Postanowienia umowy podpisanej z wykonawcą były zbieżne z jej wzorem określonym w załączniku nr 3 do SIWZ.

(dowód: akta kontroli, str. 240-241, 297-329, 429-439)

1.2.4. Zgodnie z umową, usługi inżyniera kontraktu mają zapewnić prawidłową realizację części inwestycyjnej Projektu, obejmującej wykonanie infrastruktury pasywnej sieci szerokopasmowej, dostawę urządzeń aktywnych dla tej sieci oraz doprowadzić do zgodnego z prawem wyboru operatora infrastruktury, którego zadaniem będzie zarządzanie i eksploatacja sieci SSPW w województwie lubelskim. Według tej umowy, nadzór Beneficjenta nad realizacją zadań inżyniera kontraktu miał być sprawowany poprzez:

- analizę okresowych raportów (miesięcznych, kwartalnych i rocznych) z wykonywania tych zadań, przedkładanych przez inżyniera kontraktu,
- dokonywanie częściowych płatności wynagrodzenia umownego (głównie kwartalnych) za prawidłowo wykonane i odebrane usługi świadczone przez inżyniera kontraktu, po zaakceptowaniu przez zamawiającego raportów kwartalnych oraz zatrzymywanie części wynagrodzenia do czasu protokolarnego odbioru końcowego nadzorowanych przez inżyniera kontraktu elementów robót (np. prac projektowych, wykonania robót budowlanych itp.).

Umowa określała wysokość kar umownych za nieterminowe lub nienależyte wywiązywanie się inżyniera kontraktu z określonych w umowie obowiązków. Od inżyniera kontraktu pobrano zabezpieczenie należytego wykonania umowy odpowiadające 10% ceny ofertowej brutto.

(dowód: akta kontroli, str. 240-241, 429-439)

1.2.5-7. Do czasu zakończenia nin. kontroli Samorząd WL nie wybrał operatora SSPW (procedura w toku). W opisie przedmiotu zamówienia (dalej „OPZ”) na wykonanie infrastruktury SSPW zamieszczono m.in. następujące wymogi do projektowania i budowy infrastruktury zapewniające jej kompatybilność z już istniejącymi sieciami telekomunikacyjnymi:

- z 14 węzłów w warstwie szkieletowej dwa przewidziano z punktem wymiany ruchu z dostawcami Internetu IXP oraz trzy z punktami styku z sieciami SSPW w sąsiednich województwach, wskazując, że sieć szkieletowa ma pełnić m.in. funkcje: połączeniowe pomiędzy węzłami szkieletowymi, z sieciami krajowymi i międzynarodowymi poprzez punkty styku, z sieciami szerokopasmowymi innych województw (podlaskiego, świętokrzyskiego i podkarpackiego);
- „W oparciu o wybudowaną infrastrukturę teletechniczną sieć ma zapewnić integrację struktur telekomunikacyjnych województwa (...), sieć umożliwi dostęp szerokopasmowy rejonów o słabo rozwiniętej infrastrukturze tradycyjnej oraz NGA, oraz ma spowodować, że włączenie tych obszarów do ogólnokrajowych zasobów sieci szerokopasmowej oraz zasobów globalnego Internetu stanie się możliwe z punktu widzenia technicznego jak i ekonomicznego. (...) Węzły sieci muszą umożliwić operatorom <<ostatniej mili>> (...) dostęp do usług hurtowych dostarczanych przez sieć wojewódzką. Ich lokalizacja i funkcjonalność musi umożliwić dołączenie do sieci operatorów <<ostatniej mili>>, a umiejscowienie węzłów, studni sieci powinno również spełniać wymagania zasad otwartości sieci i neutralności technologicznej, to znaczy nie może tworzyć przeszkód w fizycznym dostępie dla operatorów. Wymagania powyższe dotyczą również pozostałych elementów infrastruktury sieciowej, studni kablowych, rurociągów.”;

- węzły i kanalizacja kablowa powinny umożliwić ich wykorzystanie dla usług transmisyjnych, świadczonych dla innych operatorów telekomunikacyjnych.
(dowód: akta kontroli, str. 440-450)

1.2.8. W harmonogramie realizacji Projektu – załącznik nr 9 do umowy o dofinansowanie – określono daty rozpoczęcia i ukończenia zadań/etapów. Załącznik ten nie był modyfikowany, pomimo wprowadzenia zmiany do umowy, przedłużającej termin realizacji Projektu (aneks nr 3 z 5.03.2013 r.) oraz zmiany wniosku o dofinansowanie (17.08.2012 r.), zawierającego na str. 48-49 nowy harmonogram Projektu.

Według § 13 umowy, Beneficjent zobowiązał się do przekazania dokumentów do PARP, w terminach określonych w harmonogramie realizacji Projektu (załącznik nr 9 do umowy). Harmonogram jednak nie określał terminów przekazywania dokumentu, lecz wskazywał daty rozpoczęcia i zakończenia zadań/etapów realizacji Projektu. Beneficjent był zobowiązany do przekazania następujących dokumentów: (1) kopii decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego; (2) kopii prawomocnego pozwolenia na budowę; (3) programu funkcjonalno-użytkowego; (4) potwierdzenia prawa do dysponowania gruntem lub obiektami na cele budowlane; (5) dodatku I do wniosku – Deklaracji organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000; (6) kosztorysów inwestorskich lub innego rodzaju kosztorysów lub dokumentów, określających wielkość i sposób szacowania wydatków dla poszczególnych kontraktów wymienionych w tabeli I. Wniosku – Kategorie kosztów.

Z dokumentów tych, do czasu badania nin. zagadnień (22.12.2014 r.), Beneficjent do PARP przekazał dwa, tj.:

- w związku z wyborem modelu podstawowego, w formule „realizacja obiektu budowlanego za pomocą dowolnych środków zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego” nie opracowywano programu funkcjonalno-użytkowego, a 15.05.2013 r. do PARP zastępczo przekazano Opis Przedmiotu Zamówienia do postępowania prowadzonego w trybie dialogu konkurencyjnego (w harmonogramie określono termin ukończenia programu funkcjonalno-użytkowego na 31.07.2011 r.);
- deklarację organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 przekazano w formie załącznika do złożonego 28.06.2012 r. w PARP, zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie projektu SSPW (w harmonogramie określono termin ukończenia oceny wpływu Projektu na środowisko na 31.12.2012 r.).

W związku z intensyfikacją budowy sieci szerokopasmowej w II połowie 2014 r. oraz sukcesywnym uzyskiwaniem pozwoleń na budowę (łącznie kilkanaście) lub dokonywaniem zgłoszeń robót niewymagających pozwolenia na budowę poszczególnych odcinków sieci (łącznie kilkaset), opracowywaniem kilkuset odrębnych dokumentacji technicznych oraz złożeniem takiej liczby oświadczeń o prawie do dysponowania gruntem na cele budowlane, pismem z 16.12.2014 r. kierownik Oddziału Rozwoju Sieci Szerokopasmowych - zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki i Innowacji (dalej „zastępca dyrektora DGI”) wystąpiła do PARP z zapytaniem o sposób i zasadność realizacji obowiązku, wynikającego z § 13 umowy o dofinansowanie. Ponadto w piśmie tym wskazała na rozbieżności pomiędzy zakresem i terminami realizacji etapów/zadań Projektu, określonymi w załączniku nr 9 do umowy i harmonogramie, zamieszczonym we wniosku o dofinansowanie w wersji aktualnej na dzień notyfikacji przez Komisję Europejską dużego projektu (w wersji z 17.08.2012 r.). Do czasu zakończenia kontroli NIK nie uzyskano odpowiedzi z PARP.

Zastępca dyrektora DGI wyjaśniła, że w czasie podpisywania umowy o dofinansowanie Projektu przyjęty był model „zaprojektuj i wybuduj” wraz z programem funkcjonalno-użytkowym i w tej sytuacji postanowienia § 13 umowy o dofinansowanie nie wzbudzały wątpliwości Oddziału Rozwoju Sieci Szerokopasmowych.

(dowód: akta kontroli, str. 182-183, 192-193, 242-243, 455-465)

1.2.9. Według stanu na koniec III kwartału 2014 r. wybudowanych i odebranych zostało 780,6 km sieci szerokopasmowej i 44 węzły, co stanowiło odpowiednio 26,8% i 28,8% wielkości przewidzianych w Projekcie. Na koniec 2014 r. stan zaawansowania budowy sieci wzrósł do 1.817,2 km (62,5% planowanych), a węzłów do 201 szt. (64,4%). Do tego czasu realizacja kosztów, dotyczących projektowania i budowy infrastruktury pasywnej sieci znacznie wyprzedzała założenia, przyjęte w zatwierdzonym HRF. W wersji obowiązującej od 12.06.2014 r. harmonogram zakładał, że koszty kwalifikowalne (tj. bez VAT), związane z projektowaniem i budową sieci wyniosą: 4.804.509 zł do 30.09.2014 r. i 45.633.839 zł do 31.12.2014 r. Wartość netto odebranych i zafakturowanych do tego czasu robót wyniosła zaś odpowiednio: 53.403.563 zł i 125.813.045 zł, tj. 1.111,5% i 275,7% określonych w HRF.

Według stanu na 31.12.2014 r. zaawansowanie kosztów pozostałych etapów/zadań, związanych z realizacją Projektu, również odbiegało od założonego w HRF i w odniesieniu do planowanych do tego czasu kosztów kwalifikowalnych wynosiło:

- zarządzanie Projektem – 69,8% (z zaplanowanych 3.877.845 zł), w tym wynagrodzenia 72%, podróże krajowe i zagraniczne 16,9%,
- niezbędne opłaty związane z realizacją Projektu – 154,6% (z planowanych 4.293.267 zł), w tym opłaty finansowe 0%, opłaty ubezpieczeniowe 0%, analizy i ekspertyzy 1,7%, doradztwo inżyniera kontraktu 40,7%, doradztwo prawne 67,8%, doradztwo techniczno-ekonomiczne 96,9%, opłaty administracyjne 2.323,4% (5.135.564 zł na zaplanowanych 221.034 zł),
- zakup gruntów – 0% (zaplanowano 500.000 zł),
- zakup i instalacja urządzeń aktywnych sieci - 0% (zaplanowano 25.849.075 zł),
- promocja Projektu – 54,5% (z zaplanowanych 660.000 zł),
- szkolenia – 0% (z zaplanowanych 2.597.218 zł).

Ogółem na koniec 2014 r. koszty kwalifikowalne Projektu wyniosły 135.516.310 zł i stanowiły 162% ujętych w obowiązującym HRF.

Zastępca dyrektora DGI wyjaśniła, że realizacja Projektu odbywa się niezgodnie z obowiązującym od 12.06.2014 r. HRF, „gdyż już w momencie jego akceptacji przez IP nie był on aktualnym dokumentem. Dopiero pismem (...) z 13.06.2014 r. IP (...) zaakceptowała dokumenty złożone przez Beneficjenta w październiku 2013 r. Na tamten moment (...) Beneficjent czekał na akceptację HRF złożonego w PARP w marcu 2014 r. Na to pismo (...) Beneficjent nie uzyskał odpowiedzi. Niewydatkowanie środków w zaplanowanej wysokości na wskazanych kategoriach wydatków nie świadczy o tym, że w realizacji nastąpiło opóźnienie, podobnie wydatkowanie środków w poszczególnych latach w kwotach wyższych niż wynika to z HRF z 10.06.2014 r. nie świadczy o przyspieszeniu. Beneficjent, mając na względzie znaczne opóźnienia w akceptowaniu zmian do HRF przez PARP jako priorytetową traktuje wartość całkowitą poszczególnych kategorii wydatków, której w całym okresie realizacji Projektu nie może przekroczyć”. Z powodu znacznych opóźnień w akceptowaniu przez PARP zmian w HRF, „Beneficjent nie jest w stanie uzyskać z PARP z odpowiednim wyprzedzeniem

akceptacji przedmiotowych dokumentów, których efektem byłaby praca nad aktualnymi, spójnymi ze sobą dokumentami”.

Stwierdzono, że Beneficjent podejmował działania zmierzające do realizacji Projektu zgodnie z aktualnym HRF poprzez przekazywanie do IP projektów zmienionych HRF z prośbą o ich niezwłoczną akceptację, a pismem z 24.03.2014 r. interweniował u Prezesa PARP w kwestii usprawnienia współpracy w tym zakresie.

Według zastępcy dyrektora DGI, środki na zakup gruntów, opłaty finansowe i ubezpieczeniowe, inne usługi obce, po uzyskaniu akceptacji IP, zostaną przesunięte na inne kategorie wydatków.

(dowód: akta kontroli, str. 199, 243-244, 452-453, 488-489, 491-496)

Przy piśmie z 16.12.2014 r. Beneficjent zgłosił do akceptacji projekt HRF, odpowiadający w przybliżeniu faktycznej realizacji poniesionych do końca 2014 r. kosztów kwalifikowalnych Projektu. W odniesieniu do opłat administracyjnych, w projekcie HRF z 16.12.2014 r. określono łączną wysokość tej grupy kosztów kwalifikowalnych Projektu w latach 2012-2015 na 1.828.294 zł (pozycja 2.6), podczas gdy na koniec 2014 r. zaewidencjonowano koszty w tej kategorii w wysokości 5.135.564 zł (tj. 280,9% sumy podanej w ww. projekcie HRF). W związku z brakiem zabezpieczenia w HRF planu wydatków na pokrycie kosztów kwalifikowalnych z tytułu opłat administracyjnych oraz koniecznością uregulowania do 15.01.2015 r. zobowiązań z tego tytułu na sumę 3.950.218 zł, pismem z 9.01.2015 r. Beneficjent wystąpił do PARP o zgodę na przesunięcie na ten cel 4.194.460 zł środków z 5.194.436 zł zarezerwowanych na szkolenia¹⁶. Pismem z 13.01.2015 r. Dyrektor Departamentu Infrastruktury Nowoczesnej Gospodarki PARP wyraził zgodę na tę zmianę, pod warunkiem przesłania kompletu dokumentów dotyczących tych zmian do 16.01.2015 r. Przygotowane dokumenty Beneficjent przekazał w dniu 16.01.2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 201-204, 497-518)

1.2.10. Nadzór Beneficjenta nad realizacją inwestycji oraz zadań przez inżyniera kontraktu polegał m.in. na:

- przeprowadzaniu cotygodniowych rad budowy;
- omawianiu postępów i problemów, związanych z budową SSPW oraz poszukiwaniu sposobów rozwiązań i pomocy ze strony zamawiającego,
- analizie okresowych raportów składanych przez inżyniera kontraktu i wykonawcę,
- weryfikacji dokumentacji projektowej i powykonawczej,
- uczestnictwie przedstawicieli Beneficjenta przy pracach montażowych i próbach technicznych elementów sieci, weryfikacji zamontowanych urządzeń i ich zgodności z dokumentacją techniczną na wybranych losowo odcinkach i węzłach sieci,
- przeprowadzaniu wizji lokalnych na budowie i uczestnictwie przedstawicieli Beneficjenta przy odbiorach przejściowych dokonywanych przez inżyniera kontraktu,
- analizie wniosków wykonawcy o płatność przejściową wraz z protokołami odbioru robót.

Według wyjaśnień zastępcy dyrektora DGI z 7.01.2015 r., do tego czasu nie było informacji lub sygnałów, wskazujących na zagrożenie terminu zakończenia realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 244, 454, 457)

¹⁶ Przewidywane poprzednio do realizacji od II kwartału 2014 r. do III kwartału 2015 r.

1.2.11. Do 31.12.2014 r. PARP przeprowadziła dwie kontrole związane z realizacją przez Beneficjenta projektu SSPW.

Kontrola (2013 r.) wykazała nieprawidłowości/uchybień polegające na:

- 1) w zakresie finansowej realizacji Projektu:
 - nieutworzeniu kont analitycznych do ewidencji środków trwałych (dalej „ŚT”) oraz wartości niematerialnych i prawnych (dalej „WNIp”) z podziałem na źródła finansowania (wydatki kwalifikowalne objęte dofinansowaniem oraz sfinansowane ze środków własnych, wydatki niekwalifikowalne) oraz na nienaniesieniu adnotacji w tym zakresie na dowodach OT,
 - rozbieżności w numerze dokumentu źródłowego i ewidencyjnego w kontrolowanych wnioskach o płatność,
 - bezzasadnym wykazaniu podatku VAT we wniosku o płatność nr 6,
 - niewykazaniu prawidłowej daty wystawienia list płac oraz daty wypłaty wynagrodzeń w kontrolowanych wnioskach o płatność;
- 2) w zakresie udzielania zamówień i zawierania umów:
 - nieterminowym zwrocie wadium w postępowaniach o zamówienia na wybór wykonawcy: (1) infrastruktury pasywnej SSPW, (2) inżyniera kontraktu, (3) pełnienie doradcy techniczno-ekonomicznego,
 - ustaleniu wysokości wadium z naruszeniem art. 45 ust. 4 Pzp w postępowaniu na wybór podmiotu do świadczenia usług doradztwa i obsługi prawnej, niezawarcie informacji o przewidywanych zamówieniach uzupełniających w ogłoszeniu o tym zamówieniu, wymaganej art. 41 pkt 15 Pzp oraz zamieszczeniu ogłoszenia o udzieleniu tego zamówienia z naruszeniem terminu określonego, w art. 95 ust. 1 Pzp,
 - błędach w protokole postępowania na wybór inżyniera kontraktu.

Pismem z 20.03.2014 r. Urząd poinformował PARP o wykonaniu zaleceń pokontrolnych z 17.02.2014 r., z wyjątkiem uszczegółowienia kont analitycznych do ewidencji ŚT oraz WNIp. Wskazał, że uszczegółowienie tych kont nastąpi w II kwartale 2014 r. po odpowiedniej modyfikacji przez autora programu *Księgowość Finansowa*. Wymagane uszczegółowienie kont analitycznych wdrożono od 20.05.2014 r. - pod tą datą przeksięgowano ŚT oraz WNIp wg szczegółowej klasyfikacji budżetowej.

Przy piśmie z 22.10.2014 r. PARP przekazał do Urzędu zalecenia sformułowane po wizycie monitorującej w dniu 28.08.2014 r., która wykazała uchybień i zagrożenia dla Projektu związane z:

- 1) niedrożnością rurociągu, powstałą w wyniku jego kalibracji, na odcinku Swory – Leśna Podlaska,
- 2) brakiem oznaczenia studni kablowych w terenie,
- 3) niesygnalizowaniem przez Beneficjenta, inżyniera kontraktu i wykonawcę problemów, które mogą wpłynąć na zmiany w harmonogramie prac,
- 4) niezgłaszaniem Beneficjentowi przez wykonawcę wszystkich podwykonawców biorących udział w procesie inwestycyjnym,
- 5) ryzykiem nieterminowych dostaw rur do budowy rurociągów kablowych. w związku z rozmiarami ich zużycia w skali kraju,
- 6) nieodpowiednim zabezpieczaniem (uszczelnianiem) przepustów dla rur wprowadzonych do budynków, węzłów szkieletowych, dystrybucyjnych, szaf kablowych i studni,

- 7) odstępstwem od dokumentacji technicznej przy budowie węzła w Białej Podlaskiej, polegającym na budowie kontenera i agregatu¹⁷ w drewnianej obudowie zamiast „szafy telekomunikacyjnej NGN”, bez autoryzacji tej zmiany przez projektantów (architekt, konstruktor i elektroenergetyk) i informacji o wytrzymałości ogniowej oraz zabezpieczeniu przed warunkami atmosferycznymi drewnianej obudowy kontenera i agregatu, a także brakiem opisu jednego z kabli światłowodowych,
- 8) nieumieszczeniem tablic informacyjnych 2,4 m x 2,4 m, ujętych w OPZ w ramach promocji Projektu,
- 9) niezgodnością zastosowanych materiałów w rurociągu kablowym z zapisami w OPZ, polegającą na stosowaniu rur czarnych zamiast „w kolorze innym niż czarny”.

Pismem z 25.11.2014 r. Urząd poinformował PARP o wykonaniu zaleceń z 22.10.2014 r., sformułowanych w odniesieniu do uchybień oznaczonych powyżej numerami 1-2 i 5-6 oraz złożył wyjaśnienia odnośnie uchybień oznaczonych numerami 3-4 i 7-9, tj. że:

- wykonawca na bieżąco, w trakcie okresowych rad budowy oraz w drodze oficjalnej korespondencji, sygnalizuje problemy, które w jego ocenie mogą wpłynąć na zmiany w harmonogramie prac. Wynikiem tych informacji było np. podpisanie 29.08.2014 r. aneksu nr 10 do umowy z wykonawcą¹⁸, wykonawca na bieżąco, w sposób prawidłowy i terminowy dokonuje zgłoszeń podwykonawców robót na wszystkich obszarach inwestycyjnych, a w każdej umowie z podwykonawcą nakłada na niego obowiązki w tym zakresie;
- według oświadczenia projektanta, w świetle wymogów art. 36a ust. 5 Prawa budowlanego¹⁹, zamiana szafy telekomunikacyjnej NGA na agregat była zmianą nieistotną. Zastosowanie niestandardowej obudowy węzła i agregatu wynikało z ustaleń Konserwatora Zabytków. Wystąpiono do projektanta (architekta) o uzupełnienie dokumentacji w przedmiocie wytrzymałości ogniowej tej obudowy, a braki w opisie kabli wykonawca uzupełnił w dniu następnym po kontroli PARP;
- zamieszczanie tablic informacyjnych o wymiarach 2,4 m x 2,4 m OPZ przewiduje tylko w miejscu lokalizacji Oddziału Realizacji Projektu SSPW oraz w Centrum Zarządzania Siecią. W miejscach lokalizacji obiektów szkieletowych i dystrybucyjnych przewiduje jedynie tablice o wymiarach 0,25 m x 0,25 m, które są montowane po wybudowaniu węzłów;
- kolor zastosowanych rurociągów kablowych jest zgodny z OPZ, zmienionym aneksem nr 2 do umowy z wykonawcą, określającym, że „rurociąg 4-rurowy należy wykonać w oparciu o rury w dowolnym kolorze, powtarzającym się dla całej sieci z wyróżnikiem np. niebieskim, czerwonym, zielonym lub innym”.

(dowód: akta kontroli, str. 244-246 466-485)

1.2.12. Według wyjaśnienia zastępcy dyrektora DGI z 7.01.2015 r., Beneficjent nie planuje aneksowania umowy z PARP o dofinansowanie projektu SSPW, w tym wydłużenia terminu realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 457)

1.2.13. Wynikający z § 21 umowy o dofinansowanie obowiązek informacyjno-promocyjny Projektu Beneficjent dotychczas realizował poprzez:

¹⁷ Kontenera telekomunikacyjnego, szafy telekomunikacyjnej i szafki elektrycznej we wspólnej obudowie wraz z instalacjami i utwierdzeniami.

¹⁸ Przesuwającej zakończenie budowy sieci z 31.07.2015 r. na 31.08.2015 r.

¹⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.)

- emisje reklam w prasie regionalnej i na portalach lokalnych w czerwcu 2014 r.,
 - przeprowadzenie dwóch kampanii w Radio Lublin – po 120 spotów 30-sekundowych w lipcu i sierpniu 2014 r.,
 - emisję 10 audycji w TVP Lublin – raz w tygodniu od czerwca do lipca 2014 r.,
 - przeprowadzenie kampanii billboardowej na 40 nośnikach w lipcu 2014 r.,
 - przeprowadzenie kampanii banerowej – 4.260 banerów w 213 lubelskich gminach od lipca do października 2014 r.,
 - organizację 112 spotkań informacyjnych w lubelskich gminach i rozstawienie w miejscach spotkań standów z ulotkami informacyjnymi od sierpnia do grudnia 2014 r.,
 - 6.000 insertów w „Gościu Niedzielnym” z 17.08.2014 r.,
 - organizację 4.12.2014 r. specjalistycznej konferencji dla lokalnych i regionalnych operatorów sieci „ostatniej mili” (uczestniczyło m.in. 104 operatorów i przedstawiciele firm ubiegających się o status operatora),
 - zaprojektowanie i uruchomienie w maju 2014 r. portalu internetowego z newstletterem (www.szerokopasmowe.lubelskie.pl), odwiedzanego co miesiąc przez ok. 2.500 osób, na którym opublikowano 70 tekstów i zbudowano bazę 130 subskrybentów newstlettera,
 - zaprojektowanie, produkcję i dystrybucję w trakcie spotkań informacyjnych gadżetów reklamowych masowych (m.in. klipów z magnesem, piéczek, miarek, notesów, podstawek) oraz gadżetów ekskluzywnych (zestawów klawiaturowych, zestawów piésmiennicznych) dystrybuowanych w trakcie konkursu na Facebooku (sierpień 2014 r.) i konferencji dla operatorów,
 - ustawieniu dwóch tablic (2,4 m x 2,4 m) informacyjnych Projektu: przed budynkiem Departamentu Gospodarki i Innowacji przy ul. Stefczyka 3 oraz w Centrum Zarządzania Siecią (planowanym) przy ul. Dobrzańskiego 5.
- Do 31.12.2014 r. łączne wydatki, związane z kampanią informacyjno-promocyjną Projektu, wyniosły 442.121 zł, w tym wydatki kwalifikowalne 359.448 zł.
(dowód: akta kontroli, str. 246-247, 486-489)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu
faktycznego

1.3. Finansowe rozliczenia realizacji projektu SSPW

1.3.1. Finansowa obsługa Projektu była prowadzona za pomocą wyodrębnionego rachunku bankowego w Powszechnej Kasie Oszczędności Bank Polski S.A., zgodnie z postanowieniami § 12 pkt 1 umowy o dofinansowanie projektu.
(dowód: akta kontroli str. 123)

1.3.2. Prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową w programie „Księgowość finansowa” dla rejestrowania dokumentów, związanych z realizacją Projektu, zgodnie z § 12 pkt 2 ww. umowy. Konta analityczne były oznaczone jako „037 PRO” i wskazywały na źródła finansowania Projektu.
(dowód: akta kontroli str. 123)

1.3.3. Do 31.12.2014 r. złożono 24 wnioski o płatność, w tym 19 obejmujących rozliczenia finansowe. Ostatni wniosek z 15.12.2014 r. obejmował okres rozliczeniowy Projektu do 4.11.2014 r. Od początku realizacji Projektu do 4.11.2014 r. wydatki wyniosły 70.885.422 zł, w tym wydatki kwalifikowalne – 58.232.150 zł (18,5% wydatków/kosztów, określonych w HRF – 314.080.140 zł).

Przedstawiony w ww. wniosku o płatność postęp rzeczowo-finansowy Projektu dla poszczególnych etapów jego realizacji wynosił:

- 31% wydatków kwalifikowalnych²⁰ poniesionych na etap I (zarządzanie Projektem, opłaty związane z realizacją Projektu),
- 52% wydatków kwalifikowalnych²¹ poniesionych na etap II (przygotowanie dokumentacji, zakup gruntów),
- 16% wydatków kwalifikowalnych²² poniesionych na etap III (budowa sieci, zakup urządzeń aktywnych),
- 5% wydatków kwalifikowalnych²³ poniesionych na etap IV (działania promocyjne, szkolenia).

W trakcie weryfikacji wniosków o płatność pracownicy PARP na bieżąco wysyłali do pracownika Oddziału uwagi do składanych rozliczeń (przyjęto formę korespondencji „mailowej”), wykazując błędy i braki w składanej dokumentacji. Uwagi te dotyczyły przede wszystkim rozliczenia wynagrodzeń (np. braku przekazania kart zadań w Projekcie lub zakresów obowiązków, błędnie wyliczonego podziału procentowego dofinansowania, braku adnotacji sprawdzenia list płac pod względem formalnym, konieczności udzielenia wyjaśnień dotyczących dodatków specjalnych) oraz podróży służbowych (np. błędnie wpisanych wartości w delegacji, rozliczenia biletu PKP I klasy w przypadku braku wewnętrznych regulacji, dotyczących zasad podróżowania I i II klasą, uzupełnienia o dokument regulujący zasady korzystania przez pracowników z samochodów prywatnych w celach służbowych, braku adnotacji sprawdzenia delegacji pod względem formalnym, wykazania diet w delegacjach w przypadku spotkań finansowanych z pomocy technicznej PO RPW). Dokumentacja była uzupełniana i składano korekty wniosków o płatność. Do 31.12.2014 r. PARP pozytywnie zweryfikowała pod względem merytorycznym i formalnym 17 wniosków rozliczeniowych, w tym ostatni wniosek z 3.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 124-135)

1.3.4. Badaniem objęto 30 losowo wybranych²⁴ dowodów księgowych (faktur), stanowiących podstawę wydatków związanych z realizacją Projektu, o łącznej wartości 26.863.752 zł, stanowiącej 22% wartości zaewidencjonowanych dowodów (120.647.189 zł). Dotyczyły one zakupu towarów (sprzętu komputerowego, materiałów eksploatacyjnych i biurowych), usług (doradztwa prawnego, doradztwa techniczno-ekonomicznego, prowadzenia kampanii informacyjnej, pełnienia funkcji inżyniera kontraktu) oraz robót budowlanych, związanych z pracami przygotowawczymi i wykonaniem części pasywnej sieci szerokopasmowej. Na podstawie badanej próby dokumentów (faktur, protokołów odbioru, wydruków ewidencji księgowej) ustalono, że:

- wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności, określonym w umowie o dofinansowanie²⁵,
- źródłowe dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie wydatków zostały ujęte w ewidencji księgowej w prawidłowych kwotach, tj. 95% wydatku

²⁰ Wydatki kwalifikowalne wykazane we wniosku o płatność z 15.12.2014 r. - 4.497.239 zł, koszty kwalifikowalne określone w HRF 14.461.324 zł.

²¹ Wydatki kwalifikowalne wykazane we wniosku o płatność z 15.12.2014 r. - 10.413.774 zł, koszty kwalifikowalne określone w HRF 20.068.038 zł.

²² Wydatki kwalifikowalne wykazane we wniosku o płatność z 15.12.2014 r. - 42.989.789 zł, koszty kwalifikowalne określone w HRF 273.236.343 zł.

²³ Wydatki kwalifikowalne wykazane we wniosku o płatność z 15.12.2014 r. - 331.348 zł, koszty kwalifikowalne określone w HRF 6.314.436 zł.

²⁴ Doboru dokumentów do badania dokonano na podstawie losowania systematycznego z interwałem (program „Pomocnik kontrolera”) spośród dokumentów zarejestrowanych na koncie 201 *Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami* oraz 240 *Pozostałe rozrachunki* (z pominięciem opłat za umieszczenie infrastruktury teletechnicznej w pasie drogowym). Dokumenty zostały zewidencjonowane w latach 2012 - 2014 (do 15 grudnia).

²⁵ Termin rozpoczęcia realizacji projektu – 1.04.2008 r.

kwalifikowalnego przypisano do § 6057, 5% – do § 6069, a wydatki niekwalifikowalne (podatek od towarów i usług) – do § 6050,

- dostawy i usługi zostały faktycznie dostarczone, a roboty budowlane zostały wykonane – protokoły odbiorów były podpisane przez osoby uczestniczące w procesie odbioru (w tym przez zastępcę dyrektora DGI).

Ponadto stwierdzono, że wydatki:

- były niezbędne do realizacji Projektu i zostały wykazane we wniosku o dofinansowanie,
- nie były objęte podwójnym finansowaniem (z opisu na fakturach wynikało, że Województwo nie ubiegało się o dofinansowanie tych wydatków z innych źródeł),
- były kwalifikowalne w ramach Projektu, tj. zostały faktycznie poniesione oraz były zgodne z kategoriami wydatków, wynikającymi z postanowień umowy o dofinansowanie, a także były racjonalne i efektywne (wykonawcy wybrani w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego, dialogu konkurencyjnego),
- były rzetelnie udokumentowane i możliwe do zweryfikowania na podstawie dowodów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 136-138)

1.3.5. Do 30.09.2014 r. (wniosek o płatność za okres do 12.09.2014 r.) beneficjent rozliczył wydatki na realizację zadania w wysokości 41.383.360 zł, w tym kwalifikowalne na kwotę 34.177.137 zł, co stanowiło 11% wydatków kwalifikowalnych Projektu (314.080.140 zł).

(dowód: akta kontroli str. 139-144)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja przez Zarząd Województwa zadań Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym

2.1. Wybór projektów budowy sieci szerokopasmowych ze środków RPO

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Na terenie województwa lubelskiego nie realizowano projektów indywidualnych (kluczowych), dotyczących Internetu szerokopasmowego.

(dowód: akta kontroli str. 10)

2.1.2. IZ RPO nie ogłaszała konkursów, które dotyczyły wyłącznie realizacji projektów w zakresie infrastruktury szerokopasmowego dostępu do Internetu. Beneficjenci mogli wziąć udział w dwóch konkursach, ogłoszonych w 2009 r. w ramach Działania 4.1 *Spółeczeństwo informacyjne*. Były to konkursy dla projektów w zakresie infrastruktury teleinformatycznej oraz systemu usług na poziomie regionalnym i lokalnym.

W konkursach wpłynęło sześć wniosków o dofinansowanie projektów w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu o wartości ogółem 64.575.090 zł, w tym pięć zostało wybranych do dofinansowania (62.575.692 zł). W konkursie 08/RPOWL/4.1/2009 (poziom regionalny) wybrano projekty: powiatu łączyńskiego²⁶ „Wirtualne Powiaty. Budowa społeczeństwa informacyjnego Etap III.” (30.113.127 zł), miasta Puławy „Puławy w sieci – budowa szerokopasmowej

²⁶ Projekt był realizowany przez powiat łączyński w partnerstwie z 18 jednostkami samorządu terytorialnego, w tym z powiatem świdnickim i włodawskim oraz 16 gminami.

sieci teleinformatycznej i usług” (16.278.464 zł) i powiatu parczewskiego²⁷ „Regionalna Sieć Szerokopasmowa Lublin północny-wschód” (12.516.896 zł). W konkursie 09/RPOWL/4.1/2009 (poziom lokalny) dofinansowanie otrzymały projekty: Miasta Lublin „Miejska szerokopasmowa sieć szkieletowa w Lublinie – etap I” (1.777.372 zł) i miasta Chełm „Budowa sieci teleinformatycznej z systemem taniego Internetu dla mieszkańców Chełma” (1.889.833 zł).

Według dyrektora Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej „DW EFRR”), przyczyną nieogłaszania kolejnych konkursów na dofinansowanie projektów, związanych z infrastrukturą szerokopasmowego Internetu, było wykorzystanie środków w Osi Priorytetowej IV, Działania 4.1 *Spółeczeństwo informacyjne* (dwa konkursy w 2009 r. wykorzystywały alokację w 69%) oraz zabezpieczenie środków na wsparcie trzech kluczowych projektów (69.127.606 zł), które nie dotyczyły szerokopasmowego Internetu. W sumie zakontraktowano środki w wysokości odpowiadającej 96% dostępnej alokacji. W 2012 r. ogłoszono konkurs w Działaniu 4.1 dla projektów związanych z tworzeniem systemu informacji przestrzennej.

(dowód: akta kontroli str. 11-19, 25-26, 60)

2.1.3. W czerwcu 2010 r. Zarząd Województwa Lubelskiego podpisał pięć umów o dofinansowanie projektów. Według stanu na 30.09.2014 r. wartość realizowanych projektów wyniosła 65.473.525 zł²⁸, a kwota wydatków kwalifikowalnych - 61.762.843 zł²⁹. Beneficjenci projektów budowy sieci szerokopasmowych otrzymali dofinansowanie ogółem w wysokości 51.117.240 zł (od 76% do 85% wydatków kwalifikowalnych), tj. powiat łączyński i partnerzy projektu (85%) – 25.563.720 zł, miasto Puławy (76%) – 11.921.732 zł, powiat parczewski i partnerzy projektu (85%) – 10.536.237, miasto Lublin (85%) – 1.509.270 zł i miasto Chełm (84%) – 1.586.281 zł.

Umowy o dofinansowanie, zawarte z beneficjentami projektów określały m.in.: okres realizacji projektu; obowiązek realizacji zgodnie z HRF; zasady płatności ze środków europejskich w formie refundacji poniesionych wydatków oraz zaliczek; częstotliwość składania wniosków o płatność; zasady zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub bez zachowania obowiązujących procedur i wytycznych; obowiązek stosowania przepisów dotyczących prawa zamówień publicznych. W zakresie nadzoru IZ RPO nad realizacją projektu umowy zawierały zobowiązanie beneficjenta do systematycznego monitorowania przebiegu realizacji projektu, pomiaru wartości osiągniętych wskaźników, przekazywania IZ RPO dokumentów i informacji związanych z realizacją projektu, a także zobowiązanie do poddania się kontroli na miejscu.

(dowód: akta kontroli str. 20, 60)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

²⁷ Projekt był realizowany przez powiat parczewski w partnerstwie z trzema jednostkami samorządu terytorialnego, tj. powiatem bialskim, lubartowskim i radzyńskim.

²⁸ W projekcie miasta Puławy zwiększono wartość projektu przed podpisaniem umowy o dofinansowanie bez zmiany wartości dofinansowania.

²⁹ Powiat łączyński - 30.074.965 zł, miasto Puławy 15.626.860 zł, powiat parczewski 12.395.573 zł, miasto Lublin – 1.775.612 zł, miasto Chełm – 1.889.833 zł.

2.2. Nadzór nad realizacją projektów zakwalifikowanych do dofinansowania

2.2.1. Do 30.09.2014 r. zakończono rzeczową realizację wszystkich pięciu projektów, w tym miasto Lublin zrealizowało projekt w 2010 r., powiat parczewski, miasto Chełm i Puławy w 2013 r., a powiat łęczyński – w 2014 r. Beneficjenci we wnioskach o płatność wykazali, że zrealizowali projekty o wartości ogółem 65.335.489 zł, tj. 99,8% wartości projektów, wykazanych w umowach o dofinansowanie po zmianach.

Beneficjenci w pełni zrealizowali rzeczowy zakres projektów. I tak w ramach projektu:

- „Miejska szerokopasmowa sieć szkieletowa w Lublinie – etap I” zbudowano i zmodernizowano sieć szkieletową o długości 11 km, powstały trzy węzły sieci szkieletowej oraz 13 węzłów dostępowych do sieci szerokopasmowej,
- „Budowa sieci teleinformatycznej z systemem taniego Internetu dla mieszkańców Chełma” (system radiowy) – powstały trzy węzły sieci szkieletowej i 24 węzły umożliwiające dostęp do sieci szerokopasmowej,
- „Puławy w sieci – budowa szerokopasmowej sieci teleinformatycznej i usług” wybudowano 43 km i zakupiono 11 km sieci, powstało 8 węzłów umożliwiających dostęp do sieci szerokopasmowej,
- „Regionalna Sieć Szerokopasmowa Lublin północny-wschód” (powiat parczewski) - powstało 10 węzłów sieci szkieletowej w ramach zbudowanej sieci radiowej obejmującej gminy położone na terenie powiatów: parczewskiego, lubartowskiego, bialskiego i radzyńskiego,
- „Wirtualne powiaty. Budowa społeczeństwa informacyjnego na Lubelszczyźnie Etap III” (powiat łęczyński) – zbudowano sieć światłowodową o długości 10 km oraz radiową o zasięgu 307 km, powstało 20 węzłów sieci szkieletowej i 260 węzłów umożliwiających dostęp do sieci szerokopasmowej.

Według stanu na 30.09.2014 r. wydatki rozliczone (pozytywnie zweryfikowane przez IZ RPO) wyniosły ogółem 60.783.003 zł (93% wartości projektów). Cztery projekty (miasta Lublin, miasta Chełm, powiatu parczewskiego, miasta Puławy) zostały rozliczone do pełnej wysokości, a projekt powiatu łęczyńskiego – do kwoty 25.646.348 zł (84,9%). Ostateczne rozliczenie tego projektu nastąpiło 4.11.2014 r. Od tej daty wydatki pozytywnie zweryfikowane pięciu projektów wyniosły ogółem 65.335.489 zł (100%).

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

2.2.2. W okresie objętym kontrolą trzech beneficjentów składało wnioski rozliczeniowe o płatność pośrednią, tj. powiat parczewski złożył 9 wniosków, miasto Puławy – 13, powiat łęczyński – 16.

Badanie 30 wniosków o płatność pośrednią (spośród 38 ogółem) i trzech wniosków o płatność końcową wykazało, że:

- w IZ RPO weryfikowano wnioski i składano zastrzeżenia w przypadkach stwierdzenia uchybień (kierowano pisma do beneficjentów informujące o konieczności złożenia poprawnego wniosku i dołączenia dokumentów),
- po wprowadzonych przez beneficjentów korektach i uzupełnieniach zatwierdzone wnioski zawierały dokumenty potwierdzające dokonanie wydatków związanych z realizacją projektów,
- beneficjenci dołączali do wniosków odpowiednie dokumenty, tj. w przypadku zakupu towarów, usług, robót budowlanych były to kopie faktur, umów z kontrahentami, wyciągów bankowych, protokoły odbioru, a w sytuacji wypłaty wynagrodzeń - kopie zakresów czynności pracowników, list płac,

- wyciągów bankowych potwierdzających wypłatę środków dla pracowników oraz odprowadzenie zaliczek na podatek dochodowy i składek do ZUS,
- wnioski były sprawdzane przez dwóch pracowników Urzędu pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym przy wykorzystaniu listy sprawdzającej do weryfikacji wniosków o płatność oraz postępu rzeczowego realizacji projektu, stanowiącej załącznik do „Instrukcji wykonawczej Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013”³⁰.,
 - po zaakceptowaniu wniosku o płatność tego samego dnia wystawiano zlecenie płatności oraz przekazywano je do Departamentu Finansów, dyspozycje przelewu (poza przypadkami ich wstrzymania do czasu złożenia wniosku o płatność końcową³¹, zakończenia postępowania administracyjnego dotyczącego zwrotu wydatków) przekazywano do Banku Gospodarstwa Krajowego w terminie do 15 dni od daty zatwierdzenia wniosku.

W przypadku wystąpienia błędów we wnioskach o płatność, beneficjenci składali stosowne korekty wniosków i uzupełniali dokumentację. Uchybienia beneficjentów we wnioskach o płatność miały charakter techniczny i dotyczyły m.in. wskazania błędnej wartości wydatków i niewłaściwych numerów dokumentów, niewymienienia wszystkich rozstrzygniętych postępowań o udzielenie zamówienia, nieprawidłowych opisów na fakturach i protokołach odbioru, niedostarczenia kopii umów (aneksów) i protokołów odbioru. Przy weryfikacji wniosków o płatność końcową IZ RPO wymagała od beneficjentów dostarczenia dokumentacji potwierdzającej realizację wskaźników produktu i rezultatu.

W przypadku, gdy beneficjent realizował więcej niż jeden projekt w ramach RPO (powiat parczewski, miasto Puławy) w trakcie weryfikacji wniosków o płatność pośrednią prowadzono tzw. kontrolę krzyżową wykazanych wydatków związanych z projektem. Ponadto sprawdzano, czy faktura zawierała informację o przedstawieniu wydatku do refundacji w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Programu Operacyjnego RYBY³² (tzw. kontrola krzyżowa horyzontalna). Wyniki kontroli dokumentowano w liście sprawdzającej. Przy weryfikacji wniosków o płatność końcową do Krajowego Systemu Informatycznego wprowadzano informację o kontroli krzyżowej w ramach RPO. W trakcie kontroli projektów, prowadzonej na miejscu przez IZ RPO, nie stwierdzono podwójnego finansowania wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 39, 51-58, 109-120)

2.2.3. W latach 2011-2014 IZ RPO zaplanowała i przeprowadziła trzy kontrole dwóch projektów. Dwie kontrole, w zakresie prawidłowości i skuteczności realizacji projektów realizowanych przez miasto Puławy i powiat łęczyński, nie stwierdziły nieprawidłowości. Kontrola postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w powiecie łęczyńskim wykazała błędy i uchybienia o charakterze formalnym, dotyczące m.in. przekazania z opóźnieniem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia i niedokonania poprawy oczywistych omyłek w ofercie wykonawcy.

W 2012 r. przeprowadzono kontrolę doraźną projektu powiatu parczewskiego w zakresie badania prawidłowości przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (budowa sieci radiowej), w wyniku której stwierdzono błędy w opisie przedmiotu zamówienia, polegające na wskazaniu konkretnego

³⁰ W okresie objętym kontrolą obowiązywał wzór listy sprawdzającej, obejmujący pytania sprawdzające m.in. w zakresie kompletności wniosku, danych beneficjenta i realizowanego projektu, poprawności sporządzenia zestawienia dokumentów i sklasyfikowania wydatków według kategorii, rzeczowego przebiegu realizacji projektu, prawidłowości załączonych dokumentów źródłowych oraz kwalifikowalności wydatków.

³¹ Paragraf 5 ust. 16 pkt 1 umowy o dofinansowanie.

³² Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”.

modelu produktu (naruszenie art. 29 ust. 2 i 3 w związku z art. 7 ust. 1 Pzp). W wyniku kontroli uznano wydatki (m.in. na zakup stacji bazowych, anten radiolinii, aparatów telefonicznych i oprogramowania) za niekwalifikowalne i wezwano do zwrotu kwoty 437.803 zł wraz z odsetkami. Ostatecznie, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem przez Zarząd Województwa Lubelskiego decyzji (11.03.2014 r.), za wydatki niekwalifikowalne uznano wydatki na zakup aparatów telefonicznych VOIP i systemu operacyjnego MS-Windows Server 2008 o łącznej wysokości 35.252 zł, a tym samym zmniejszono wysokość należności do zwrotu do kwoty 29.964 zł wraz z odsetkami w wysokości 5.314 zł. Zwrot tej kwoty nastąpił poprzez zmniejszenie kolejnych wypłat dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 61-108)

2.2.4. W trzech przypadkach IZ RPO stwierdziła opóźnienia w wykonaniu inwestycji i przedłużyła termin realizacji projektów przez powiat łęczyński, powiat parczewski i miasto Puławy (pkt. 2.3.3. wystąpienia pokontrolnego). Ponadto w trakcie weryfikacji wniosków o płatność pośrednią stwierdzono, że realizacja projektu przez powiat łęczyński była niezgodna z umową o dofinansowanie, tj. zakup zestawu czyszczącego o wartości 8.900 zł był wydatkiem niekwalifikowalnym. IZ RPO uznała, że nie spełniono warunków wymienionych w *Podręczniku kwalifikowania wydatków*, ponieważ przenośny środek trwały nie był „zainstalowany na stałe w projekcie” i nie został bezpośrednio wskazany we wniosku o dofinansowanie wraz z uzasadnieniem konieczności jego zakupu.

(dowód: akta kontroli str. 37, 42-50, 121)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w posiadanej przez Urząd dokumentacji projektu realizowanego przez powiat łęczyński znajduje się aneks nr 1 z 30.05.2013 r. do umowy z 12.11.2012 r., zawartej przez ten powiat z firmą FUO Sp. z o.o. (umowa o dzieło na wykonanie sieci telekomunikacyjnej w technologii Wi-Max wraz z infrastrukturą telekomunikacyjną), w którym termin wykonania przedmiotu umowy przedłużono do 23.08.2013 r. W aktach kontroli przeprowadzonej przez NIK w Starostwie Powiatowym w Łęcznej, dotyczącej realizacji projektu pn. „Wirtualne Powiaty. Budowa społeczeństwa informacyjnego Etap III.”, znajduje się natomiast uwierzytelniona kserokopia aneksu nr 1 z 30.05.2013 r. do ww. umowy z 12.11.2012 r., pozyskana w kontrolowanej jednostce, gdzie zmieniony termin wykonania przedmiotu umowy to 31.07.2013 r.

W dokumentach tej kontroli znajduje się także uwierzytelniona kserokopia aneksu nr 2 do ww. umowy, który po raz kolejny przesunął termin jej wykonania – do 15.01.2014 r. Aneks ten został podpisany 20.08.2013 r., tj. 20 dni po upływie umownego terminu wykonania dzieła, ustalonego aneksem nr 1.

Jak wyjaśniła kierownik Oddziału Realizacji Projektów, kopia aneksu nr 1 do ww. umowy została przedłożona przez powiat łęczyński do IZ RPO wraz z pismem z 13.09.2013 r. (wniosek o płatność zaliczkową).

(dowód: akta kontroli str. 527-534)

NIK uważa, że IZ RPO powinna ocenić, czy przedłożenie przez tego beneficjenta aneksu nr 1 z innym terminem wykonania dzieła niż wynika to z aneksu będącego w posiadaniu Starostwa Powiatowego w Łęcznej, miało wpływ na kwalifikowalność wydatków ww. projektu.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2.3. Monitorowanie efektów realizowanych projektów

2.3.1.-2. Wszystkie projekty dotyczące budowy infrastruktury szerokopasmowego Internetu zostały zakończone, w tym cztery w okresie objętym kontrolą. Porównanie wskaźników realizacji celów projektów wykazanych we wnioskach o płatność końcową ze wskaźnikami przyjętymi we wnioskach o dofinansowanie (po zmianach) wykazało, że beneficjenci osiągnęli zakładane wskaźniki produktu i rezultatu³³. W ramach projektów rozbudowano regionalną i lokalną infrastrukturę społeczeństwa informacyjnego, tj.:

- 1) powiat łęczyński uruchomił 107 PIAP-ów³⁴ (Publicznych Punktów Dostępu do Internetu - pomieszczeń wyposażonych w komputer i drukarkę); uruchomił cztery programy komputerowe (np. portal geodezyjny, system biblioteczny); utworzył trzy rejestry publiczne; uruchomił serwisy on-line w pięciu jednostkach; zbudował 23 węzły sieci szkieletowej na terenie powiatów: łęczyńskiego, świdnickiego i włodawskiego; wdrożył system bezpieczeństwa sieci; zakupił 20 serwerów i 672 komputery; zbudował Centrum Zarządzania Siecią z Serwerownią Centralną i 261 węzłów dostępowych, a w rezultacie m.in. podłączył do Internetu 70 szkół i 141 jednostek publicznych,
- 2) miasto Puławy zbudowało centrum zarządzania siecią, 43 km sieci Internetu szerokopasmowego i osiem węzłów dostępowych oraz 29 PIAP-ów; utworzyło osiem aplikacji; uruchomiło usługi on-line na czterech poziomach (informacja, interakcja, dwustronna interakcja, transakcja), a w rezultacie m.in. 3.151 osób uzyskało dostęp do Internetu, 51.787 osób uzyskało możliwość korzystania z usług on-line, a także zaplanowano utworzenie sześciu etatów i podłączenie 61 jednostek do szerokopasmowego Internetu,
- 3) powiat parczewski uruchomił centrum zarządzania siecią, 410 PIAP-ów i usługi on-line na dwóch poziomach (informacja, interakcja); zbudował 10 węzłów sieci szkieletowej; wdrożył cztery wewnętrzne systemy zarządzania informacją (oprogramowanie); zakupił 10 serwerów, a w rezultacie do szerokopasmowego Internetu podłączono 400 jednostek publicznych; 4.000 osób uzyskało dostęp do Internetu; przewidziano utworzenie trzech nowych etatów,
- 4) miasto Chełm zbudowało trzy węzły szkieletowe i 24 węzły dostępowe; uruchomiło centrum zarządzania siecią, dwie linie radiowe; zakupiło 24 terminale obsługiwane przez stacje bazowe i 31 urządzeń Outdoor Access Point, a w rezultacie przewidziano utworzenie trzech nowych miejsc pracy; 2.946 osób uzyskało dostęp do Internetu; warstwą szkieletową w 100% pokryto zamieszkaną część miasta.

(dowód: akta kontroli str. 122)

2.3.3. W IZ RPO prowadzono monitoring realizacji projektów pod kątem rzeczowo-finansowym poprzez weryfikację i kontrolę merytoryczną wniosków o płatność, które miały charakter rozliczeniowy i równocześnie pełniły funkcję sprawozdawczą. Beneficjenci składali wnioski nie częściej niż raz w miesiącu, ale nie rzadziej niż co trzy miesiące³⁵. W przypadku realizacji trzech projektów IZ RPO stwierdziła zagrożenie terminowej realizacji projektów i po analizie stanu faktycznego oraz towarzyszących okoliczności wyraziła zgodę na wydłużenie terminu realizacji (aneksy do umów o dofinansowanie).

Rzeczowe zakończenie projektu powiatu łęczyńskiego zostało przedłużone o 25 miesięcy, projektu miasta Puławy – o 21 miesięcy, projektu powiatu

³³ Miasto Puławy we wniosku o płatność końcową wpisało wartość wskaźników rezultatu, jaka została osiągnięta w momencie zakończenia projektu i jaka będzie osiągnięta w okresie bezpośrednio następującym po tym terminie (tj. do 31.12.2014 r.).

³⁴ Public Internet Access Point.

³⁵ Obowiązek ten wynikał z § 5 ust. 5 umów o dofinansowanie projektów.

parczewskiego – o 5,5 miesiąca. Dyrektor DW EFRR wyjaśnił, że przyczyną wydłużenia realizacji tych projektów był wysoki stopień złożoności inwestycji dla zamawiających i wykonawców, a przyjęty system „zaprojektuj i wybuduj” skutkowało dłuższym czasem realizacji przedsięwzięcia o okres niezbędny na przygotowanie dokumentacji i uzyskanie stosownych zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 34-39, 42)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

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

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

Lublin, dnia 8 kwietnia 2015 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/-/

.....
Podpis