



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-025-05/2014

P/14/098

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

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
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Paweł Szafran – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92275 z 16 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	VIKOM Sp. z o.o., ul. Wira Bartoszewskiego 16, 23-400 Biłgoraj (dalej: „VIKOM” lub „Beneficjent”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Michalik – Prezes Zarządu. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Projekt budowy sieci dla potrzeb dostępu do Internetu szerokopasmowego, realizowany przez VIKOM na terenie powiatu biłgorajskiego (dalej: „Projekt”), objęty dofinansowaniem w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej¹ (dalej: „PORPW”), wdrażano z opóźnieniem w stosunku do terminów ustalonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym, przyjętym w umowie o dofinansowanie. W ocenie NIK², powstające już w początkowej fazie opóźnienia w wykonywaniu niektórych zadań przewidzianych w harmonogramie Projektu, mogą negatywnie wpłynąć na możliwość jego terminowej realizacji. Wyeliminowanie tego zagrożenia wymaga od Beneficjenta podjęcia odpowiednich działań, w celu nadrobienia powstałych opóźnień oraz ścisłego przestrzegania, na dalszych etapach realizacji Projektu, terminów wykonywania zadań, ustalonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja umowy o dofinansowanie oraz przebieg procesu inwestycyjnego

Opis stanu faktycznego

1.1. Beneficjent, na podstawie wniosku o dofinansowanie, złożonego 25 marca 2014 r. do Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: „PARP”), w ramach PORPW 2007-2013 Oś priorytetowa II *Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego*,

¹ Na podstawie umowy nr POPW.02.01.00-06-006/14, zawartej 18 czerwca 2014 r. z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości, dotyczącej realizacji projektu pn. „Budowa sieci szerokopasmowej wraz z infrastrukturą telekomunikacyjną pomiędzy najbliższym lub najbardziej efektywnym punktem dystrybucji na terenie powiatu biłgorajskiego przez Vikom Sp. z o.o.” (zwanej w dalszej treści „umową o dofinansowanie”).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Działanie II.1 Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej, zawarł 18 czerwca 2014 r. umowę o dofinansowanie, w której określono m.in., że:

- wartość szacunkowa projektu wynosi 4.522.095 zł, całkowita szacunkowa kwota wydatków kwalifikowalnych – 3.676.500 zł, kwota dofinansowania – nie więcej niż 2.426.490 zł (nie więcej niż 70% rzeczywistej kwoty wydatków kwalifikowalnych),
- rozpoczęcie realizacji projektu ustalone zostało na 1 lipca 2014 r., a jego zakończenie na 31 października 2015 r.

Zakres rzeczowy inwestycji dotyczył zapewnienia dostępu do szerokopasmowego Internetu w technologii FTTH³ na terenie powiatu biłgorajskiego. W ramach Projektu założono przyłączenie 515 użytkowników końcowych (osoby fizyczne i firmy) z 12 miejscowości. Większość prac (usługi geodezyjne, opracowanie projektu budowlanego, budowa kanalizacji ziemnej, spawanie oraz pomiar światłowodów, wykonanie przyłączy do budynków rodzinnych oraz instalacji wewnętrznych, instalację i konfigurację sprzętu aktywnego) planowano powierzyć, i zlecono, głównemu wykonawcy w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

Wskaźniki (zaplanowane do osiągnięcia w 2015 r.), zostały określone jako:

- wskaźniki produktu: długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego – 60 km oraz liczba węzłów SSPW⁴ – 4 szt.,
- wskaźnik rezultatu: liczba osób – 671, które uzyskają możliwość dostępu do Internetu o przepustowości łącza min. 30 Mb/s.

(dowód: akta kontroli str. 4-60)

1.2. W dniu 17.07.2014 r., zgodnie z wymaganiami, określonymi w § 15 umowy o dofinansowanie, Beneficjent złożył w PARP zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy (w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową).

(dowód: akta kontroli str. 61-62)

1.3. Zamieszczony we wniosku o dofinansowanie plan finansowy Projektu przewidywał, że w III kwartale 2014 r. poniesione zostaną wydatki w kwocie 452.209,50 zł (w tym koszty kwalifikowalne – 367.650 zł), w IV kwartale 2014 r. i I kwartale 2015 r. – po 904.419 zł (735.300 zł), w II kwartale 2015 r. – 1.356.628,50 zł (1.102.950 zł), w III kwartale 2015 r. – 678.314,25 zł (551.475 zł), zaś w IV kwartale 2015 r. – 226.104,75 zł (183.825 zł).

(dowód: akta kontroli str. 30)

Według harmonogramu prac zaplanowanych do realizacji, zamieszczonego we wniosku o dofinansowanie:

- w III kwartale 2014 r. planowano rozpocząć prace polegające na: przygotowaniu koncepcji i dokumentacji projektowo-wykonawczej Projektu (realizację tego etapu przewidziano od IV kwartału 2014 r. do II kwartału 2015 r.),
- w I kwartale 2015 r. zaplanowano podjęcie prac przygotowawczych związanych z wybudowaniem sieci i podłączeniem klientów (etap II, zadania 1-5), w tym połączenie sieci szkieletowej w części wschodniej. Realizację tego etapu przewidziano na okres od II (rozpoczęcie prac) do IV kwartału 2015 r. (zakończenie).

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

³ FTTH – Fiber to the home (światłowod do domu/mieszkania).

⁴ SSPW – Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej.

W § 9 ust. 1 umowy o dofinansowanie Beneficjent został zobowiązany do złożenia do PARP harmonogramu rzeczowo-finansowego, w terminie 30 dni od dnia podpisania umowy. Harmonogram ten został przekazany do PARP 17 lipca 2014 r., a następnie, w wyniku sugestii i wskazówek PARP był poprawiany i aktualizowany⁵ (6.08.2014 r., 13.08.2014 r., 25.08.2014 r., 29.09.2014r., 14.10.2014 r., 31.10.2014 r., 6.11.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 41, 63-136, 207-210)

Pismem z dnia 29.09.2014 r. Beneficjent wystąpił do PARP o zmianę i akceptację nowego harmonogramu rzeczowo-finansowego. W piśmie tym wskazano, że zmiany wynikają z tego, iż pierwsze odbiory robót zaplanowano na początek IV kwartału 2014 r., w związku z czym wydatki z III kwartału tego roku przeniesiono na kolejny kwartał (IV).

Zgodnie ze zmienionym harmonogramem wskazano, że zakończenie fazy przygotowawczej, dotyczącej dwóch etapów (przygotowanie koncepcji i dokumentacji projektowo-wykonawczej projektu oraz wybudowanie sieci i podłączenie klientów) nastąpi w III kwartale 2014 r., a rozpoczęcie realizacji wszystkich zadań rozpocznie się w IV kwartale 2014 r. W harmonogramie m.in. założono, że prace związane z realizacją etapu I (wykonanie dokumentacji projektowej), zostaną zakończone w IV kwartale 2014 r., budowa sieci zostanie zakończona w II kwartale 2015 r., a podłączenie klientów nastąpi do końca III kwartału 2015 r.

Po dokonaniu korekt, pismem z dnia 30.10.2014 r. Beneficjent złożył do PARP notę wyjaśniającą, do której dołączono zaktualizowane harmonogramy: rzeczowo-finansowy Projektu oraz przekazywania dofinansowania, a także plan finansowy Projektu z podaniem kategorii wydatków.

W ww. notcie m.in. wskazano na konieczność zawarcia aneksu do umowy o dofinansowanie, obejmującego zmianę całkowitej szacunkowej wartości Projektu z 4.522.095 zł na 4.527.039,60 zł. Podano w niej, że zmiana wynikała z przeprowadzonego postępowania ofertowego, podczas którego wyłoniono podmiot oferujący wykonanie prac za kwotę 3.678.520 zł netto, to jest o 2.020 zł przewyższającą planowane wydatki kwalifikowalne⁶, a także na konieczność ujęcia w Projekcie wydatków Beneficjenta, związanych z promocją (2.460 zł). W wyniku wprowadzenia ww. zmian, ogólna wartość Projektu wzrosła o 4.944,60 zł, przy pozostawieniu bez zmian kosztów kwalifikowalnych oraz kwoty dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 100-114)

W załączonym do noty harmonogramie rzeczowo-finansowym wskazano, że:

- do końca III kwartału 2014 r. zostanie zakończona faza przygotowawcza dla wszystkich trzech etapów Projektu⁷ (koncepcja i projektowanie, wybudowanie sieci i podłączenie klientów, promocja),
- w IV kwartale 2014 r. rozpocznie się faza realizacji wszystkich ww. etapów, przy czym założono, że do końca 2014 r. zakończone zostaną działania związane z wykonaniem dokumentacji projektowo-wykonawczej oraz sfinansowane zostaną wszystkie wydatki związane z promocją Projektu⁸,
- do 30.06.2015 r. zostanie wykonana sieć światłowodowa we wszystkich, miejscowościach (zadania nr 1-4), w tym sieć szkieletowa (zadanie nr 5),

⁵ Zmiany dotyczyły w szczególności sposobu podawania i korekt błędnych kwot, wysokości planowanych zaliczek.

⁶ W wyniku zmian, wartość wydatków niekwalifikowalnych wzrosła o 2.484,60 zł.

⁷ Do Projektu, zgodnie z poleceniem PARP wprowadzono etap III – „Promocja”.

⁸ W harmonogramie wskazano, że działania związane z promocją projektu będą realizowane do końca II kwartału 2015 r.

- do końca III kwartału 2015 r. zostaną zainstalowane i skonfigurowane urządzenia klienckie.

(dowód: akta kontroli str. 115-118)

Po podpisaniu umowy o dofinansowanie (18.06.2014 r.), Beneficjent w lipcu 2014 r. wystąpił do PARP z wnioskiem o płatność zaliczkową. W trakcie realizacji Projektu zmniejszono wysokość zaliczki, przy czym pomimo tych zmian, w harmonogramach przekazywania dotacji nadal wykazywano zapotrzebowanie, które nie odpowiadało rzeczywistym możliwościom zrealizowania zakładanych w nich wydatków. I tak, m.in. w piśmie z dnia 1 sierpnia 2014 r. PARP zwróciła uwagę na zbyt wysoką kwotę zaliczki wskazując, że zgodnie ze składanymi harmonogramami przekazywania dofinansowania, Beneficjent wystąpił (17.07.2014 r.) o zaliczkę w wysokości 1.512.365,04 zł, co stanowiło 189,04% planowanych wydatków w III kwartale 2014 r. Wskazała również na konieczność zmniejszenia zaliczki w I kwartale 2015 r. (671.475,96 zł przy planowanych wydatkach 447.062,40 zł) i przeniesienia jej części na kolejny kwartał. W wyniku dokonywanych zmian, kwota zaliczki została zmniejszona (pismo z dnia 6.08.2014 r.) do: 1.001.986,20 zł (na III kwartał 2014 r.) oraz 510.378,84 zł (na IV kwartał 2014 r.), a po ponownej weryfikacji przez PARP (pismo z dnia 25.08.2014 r.), odpowiednio do kwot: 500.993,10 zł oraz 1.011.371,94 zł. Wymienione kwoty zaliczek zostały następnie powtórzone w kolejnych harmonogramach przekazywania dotacji (z 29 września oraz 30 października 2014 r.). Z zakładanych na 2014 r. zaliczek w wysokości ogółem 1.512.365,04 zł⁹, ostatecznie wystąpiono do PARP o 500.993,10 zł, przy czym do dnia 31.12.2014 r., ze środków tych pokryto wydatki w wysokości ogółem 310.250 zł (61,9%).

(dowód: akta kontroli str. 63-64, 81-97, 103-104, 117-118, 186)

Prezes Zarządu VIKOM wyjaśnił, że „w trakcie występowania o zaliczki analizowaliśmy różne warianty przyspieszenia wykonanych prac, zmiany spowodowane były koniecznością dostosowania się do zmieniających się uwarunkowań - szczególnie ze względu na pojawiające się informacje o czasie oczekiwania na zgody i pozwolenia. Zmiany w występowaniu o zaliczki podyktowane były dopasowaniem do jak najskuteczniejszej i najszybszej realizacji Projektu. Nie wystąpiliśmy o nadmierne zaliczki w stosunku do realizowanych zadań, a ze względu na zmieniające się okoliczności trudno było precyzyjnie prognozować wydatki (i zaliczki) na kolejne okresy. Spółka wielokrotnie zmieniała te wartości, starając się jak najbardziej dostosować się do faktycznego zapotrzebowania”.

(dowód: akta kontroli str. 181)

1.4. Postępowanie w sprawie wyboru wykonawcy robót związanych z realizacją Projektu zostało wszczęte przez Beneficjenta 4 sierpnia 2014 r., poprzez wysłanie do trzech potencjalnych oferentów zapytania ofertowego oraz zamieszczenie ogłoszenia na stronie internetowej VIKOM¹⁰. Przedmiot zamówienia obejmował wykonanie kompleksowych prac projektowych i budowlano-montażowych (kanalizacji teletechnicznej i montażu kabli światłowodowych) dla sieci szerokopasmowej w technologii FTTH zapewniającej dostęp do szerokopasmowego Internetu o gwarantowanej przepustowości min. 30 Mb/s, a także wykonanie projektów budowlano-wykonawczych, dokonanie niezbędnych uzgodnień

⁹ Kwota zaliczek (1.512.365,04 zł) wymieniona była we wszystkich harmonogramach przekazywania dotacji, dotyczących 2014 r. (ostatni harmonogram dotyczący tego okresu opracowano w dniu 30.10.2014 r.).

¹⁰ www.vikom.com.pl.

i uzyskanie prawomocnych decyzji administracyjnych, zakup urządzeń aktywnych oraz inwentaryzację powykonawczą sieci.

W zapytaniu ofertowym, termin składania ofert określono na 12 września 2014 r. W wymaganym terminie wpłynęły trzy oferty. Zgodnie ze sporządzonym protokołem z postępowania (opublikowanym na stronie internetowej Spółki), wybrano wykonawcę oferującego najniższą cenę (3.678.520 zł netto). Kopie protokołu, w dniu rozstrzygnięcia postępowania (12.09.2014 r.) przekazano wszystkim jego uczestnikom.

Umowę z wykonawcą, którego ofertę uznano za najkorzystniejszą, zawarto 15 września 2014 r. Zamieszczono w niej postanowienia dotyczące w szczególności:

- przedmiotu zamówienia (budowa i uruchomienie infrastruktury światłowodowej umożliwiającej dostęp do szerokopasmowego Internetu w technologii FTTH o minimalnej gwarantowanej przepustowości 30 Mb/s 515 mieszkańcom – użytkownikom końcowym – wskazanych w umowie miejscowości),
- terminu realizacji robót (od 15.09. do 31.10.2015 r.),
- zasad rozliczeń, dokonywania odbiorów, gwarancji (36 miesięcy) obowiązków wykonawcy zlecniodawcy (§ 3 - § 9 umowy),
- warunków odstąpienia od umowy przez zamawiającego (złożenie skutecznego wniosku o ogłoszenie upadłości Wykonawcy; nierozpoczęcie – bez uzasadnionej przyczyny – robót w terminie umownym; niewykonywanie robót zgodnie z umową, dokumentacją techniczną lub przepisami technicznymi, prawnymi, i nieusunięcie uchybień w wyznaczonym czasie, pomimo pisemnego wezwania przez Zlecniodawcę).

W § 11 umowy wskazano, że ewentualne spory będą rozwiązywane polubownie, a gdy to będzie niemożliwe, spory będzie rozstrzygał sąd właściwy dla siedziby Zamawiającego. Przewidziano również możliwość dokonywania zmian jej postanowień. Nie zawarto w niej natomiast postanowień dotyczących zabezpieczenia jej należytego wykonania, bądź też kar umownych związanych z niedotrzymaniem terminów.

(dowód: akta kontroli str. 137-158)

W umowie zawartej z wykonawcą, w dniu 12.09.2014 r., obejmującej swoim zakresem budowę i uruchomienie infrastruktury światłowodowej ustalono termin zakończenia tych prac na 31.10.2015 r., to jest na dzień zakończenia realizacji Projektu, w tym złożenia ostatniego wniosku o płatność, wskazany w umowie o dofinansowanie¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 155-158)

Prezes Zarządu VIKOM wyjaśnił, że: „*umowa z wykonawcą obowiązuje do 31.10.2015 r., jednak ostatni miesiąc to okres prac wykończeniowych i porządkowych, ostatnie prace niezbędne do osiągnięcia wskaźników zakończone zostaną do 30.09.2015 r. Uzgodniono z generalnym wykonawcą, że zostanie zawarty aneks do umowy, regulujący ww. uzgodnienia*”.

(dowód: akta kontroli str. 162)

1.5. Beneficjent zadeklarował w wyjaśnieniu, złożonym kontrolerowi NIK, że prace budowlane związane z wykonaniem sieci szerokopasmowej będą prowadzone na zasadach określonych w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo

¹¹ § 1 pkt 20 w zw. z § 6 ust. 2 umowy o dofinansowanie.

budowlane¹², to jest na podstawie zgłoszenia do właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanego. W trakcie kontroli NIK trwały prace związane z uzyskaniem wymaganych zgód i pozwoleń na wybudowanie sieci szerokopasmowego Internetu. W tym celu m.in. uzyskano zaświadczenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Lublinie (pismo znak: WPN.6335.34.2014.G.C z dnia 24 marca 2014 r.), że Projekt nie wywrze istotnego oddziaływania na obszar Natura 2000¹³. Uzyskano decyzje lokalizacyjne na realizację prac budowlanych na odcinku drogi powiatowej (z Zarządu Dróg Powiatowych w Biłgoraju) i gminnej (od Wójta Gminy Biłgoraj), a także uzgodniono sposób przeciągnięcia sieci szerokopasmowej pod linią kolejową u trzech (z czterech) zarządców. Wystąpiono również do zespołu uzgadniania dokumentacji projektowej o wydanie stosownej opinii¹⁴. Trwały również prace (w szczególności postępowania) związane z uzyskaniem zgody na lokalizację sieci w ciągu drogi wojewódzkiej i jednego odcinka drogi powiatowej oraz gminnej, a także uzgodnieniem u czwartego zarządcy przebiegu sieci przez jedną linię kolejową.

(dowód: akta kontroli str. 163-177, 181, 183, 223)

Według wyjaśnień, złożonych przez Prezesa Zarządu VIKOM, przewiduje się, że po uzyskaniu wymaganych opinii, co będzie miało miejsce prawdopodobnie 16 stycznia 2015 r., niezwłocznie (około 19.01.2015 r.) zostanie zgłoszony do Starostwa zamiar rozpoczęcia prac budowlanych. Rozważano także możliwość włączenia budowanej sieci do sieci wykonywanej przez Urząd Marszałkowski, jednakże okazało się to niemożliwe, ze względów technologicznych (sieć dostępową wymaga innej technologii niż sieć szkieletowa) oraz z uwagi na brak wiedzy, co do przebiegu tej sieci oraz położenia szaf rozdzielczych, a także nieznaną zasady korzystania z tych odcinków, spowodowane brakiem wyłonionego operatora infrastruktury. Jednakże, przewiduje się wydzierżawienie części sieci (na trzech odcinkach), przy czym w przypadku, gdy Urząd Marszałkowski nie wyrazi na to zgody, istnieją i rozważane są rozwiązania alternatywne – dzierżawa odcinków od dwóch innych operatorów. Koszty tych dzierżaw, jako część opłat eksploatacyjnych, będą ponoszone już po zakończeniu budowy sieci szerokopasmowej.

(dowód: akta kontroli str. 180)

W umowie o dofinansowanie (§ 12) zobowiązano Beneficjenta do dostarczenia do PARP, w terminie do 1.03.2015 r., dokumentacji związanej z realizacją pierwszego etapu inwestycji (decyzji – pozwoleń na budowę, zgód właścicieli gruntów na poprowadzenie linii światłowodowej, dokumentacji projektowo-wykonawczej).

(dowód: akta kontroli str. 43)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Kosztorys budowy sieci szerokopasmowego dostępu do Internetu, stanowiący element wniosku o dofinansowanie¹⁵, w zakresie liczby użytkowników końcowych, został sporządzony niezgodnie z założonymi wskaźnikami rezultatu przyjętymi dla Projektu. Według danych uzyskanych po zsumowaniu wszystkich ujętych w kosztorysie pozycji, dotyczył on podłączenia 480 użytkowników końcowych, podczas gdy w Projekcie założono, że obejmie on 515 osób. Błąd ten

¹² Dz. U. z 2013 r., poz.1409 ze zm.

¹³ Ponadto, w zaświadczeniu podano, że przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 6 ust. 3 Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21.05.1992 r., w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE L 206 z 22.07.1992 r. str. 7 ze zm.), nie zostało uznane za niezbędne.

¹⁴ Dla 10 z 12 miejscowości objętych Projektem, dla których wykonano mapy geodezyjne.

¹⁵ Zaakceptowanego przez PARP.

został następnie powtórzony przez Beneficjenta w trakcie zlecenia wykonania robót związanych z Projektem, w trybie postępowania ofertowego. Z przesłanego uczestnikom postępowania, szczegółowego opisu prac wynikało, że zlecenie dotyczy podłączenia łącznie 480 użytkowników, to jest o 35 mniej od liczby wskazanej w ogólnym opisie zamówienia i w założeniach Projektu. Zgodna z założeniami Projektu liczba użytkowników została podana w ogólnym opisie zamówienia, a następnie powtórzona w umowie zawartej z wykonawcą.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 18, 137-143, 155)

Prezes Zarządu VIKOM wyjaśnił, że „w kosztorysie podano przyłączenie 480 użytkowników końcowych, jednak zobowiązanie obejmuje 515 użytkowników końcowych, którzy zostaną podłączeni, tj. zawarte zostaną z nimi umowy na dostęp do Internetu. Zasięgiem zostanie objętych 671 użytkowników, zgodnie z wytycznymi PARP (...). Przeprowadzone postępowanie jest zgodne z budżetem i wskaźnikami Projektu (...). Wybrany wykonawca złożył najkorzystniejszą ofertę, na kwotę wyższą niż wartość projektu, różnica zostanie pokryta z własnych środków beneficjenta”.

W dalszej części wyjaśnień wskazał na to, że w opisie przedmiotu zamówienia oraz w umowie z wykonawcą znalazł się zapis wskazujący, że przedmiotem zamówienia jest budowa i uruchomienie infrastruktury światłowodowej, umożliwiającej dostęp do szerokopasmowego Internetu 515 mieszkańcom wskazanych miejscowości.

(dowód: akta kontroli str. 161)

W dniu 15.01.2015 r. Beneficjent wystąpił z zapytaniem do PARP, czy należy zmieniać dokumentację w związku ze stwierdzoną różnicą ilości użytkowników przewidzianych do podłączenia, występującą pomiędzy kosztorysem Projektu, a jego głównymi założeniami.

(dowód: akta kontroli str. 182)

2) Z opóźnieniem w stosunku do przyjętego i obowiązującego harmonogramu rzeczowo-finansowego przebiegała realizacja wskazanych w nim zadań. Do dnia 31.12.2014 r. nie zrealizowano zadania związanego z wykonaniem dokumentacji projektowo-wykonawczej. We wniosku o dofinansowanie wskazano, że zadanie to obejmowało: sporządzenie projektu budowlano-wykonawczego wraz z aktualizacją map geodezyjnych; zebranie wszystkich niezbędnych zgód od właścicieli gruntów; uzgodnienie projektu z właściwymi organami państwa, wykonanie dokumentacji wykonawczej. W harmonogramie rzeczowo-finansowym (z dnia 30.10.2014 r.) założono, że etap ten zostanie zrealizowany do końca 2014 r. Do tego czasu sporządzono mapy geodezyjne dla 10 z 12 miejscowości objętych Projektem.

(dowód: akta kontroli str. 15, 115, 181, 202)

Prezes Zarządu VIKOM podał, że: „na bieżąco monitorujemy zaawansowanie prac tak aby nie było zagrożenia realizacji i rozliczenia projektu. Kontaktujemy się z osobami odpowiedzialnymi za prace geodezyjne i projektowe. Na bieżąco monitorujemy pojawiające się informacje oraz występujące trudności. Mamy świadomość tego że wybudowaną sieć musimy utrzymać i serwisować więc bardzo ważne jest w jaki sposób zostanie ona wybudowana. We wniosku uwzględniono miejscowości po wcześniejszej analizie i rozeznaniu rynku. Założono wskaźniki, które gwarantują realizację projektu. Analizowane były trudności oraz czas oczekiwania niezbędny do uzyskania wszelkich uzgodnień zgód i pozwoleń. Analizowano różne możliwości budowy uzależnione od zgód na wejście w pasy drogowe. Brano pod uwagę brak możliwości przeprowadzenia przez niektóre tereny i analizowano koncepcje alternatywne. Podjęto działania zmierzające do wybudowania trasami alternatywnymi do tras które nie uzyskały zgody na wejścia w pasy drogowe. Czekamy jeszcze na dodatkowe informacje od zarządców dróg.

W międzyczasie rozmawiamy z właścicielami terenów prywatnych przez które mogą zostać poprowadzone trasy kablowe. Uzyskujemy zgody na drogi gminne które przebiegają równolegle do tras, na które jeszcze nie uzyskaliśmy zgód (...). W obecnej chwili nie ma zagrożenia dla terminowej realizacji Projektu, występujące opóźnienia są naturalnymi w tego typu projektach.” Ponadto wskazał, że w celu wyeliminowania ryzyka niedotrzymania terminów wynikających z umowy o dofinansowanie postanowiono, że prace budowlane będą rozpoczynały się niezwłocznie na tych odcinkach, dla których zostaną zgromadzone wszystkie potrzebne uzgodnienia i opinie, a w międzyczasie będą prowadzone prace zmierzające do uzyskania kompletu dokumentacji. Przewiduje się, że pierwszy etap Projektu zostanie zakończony do końca lutego 2015 r. Zwrócił także uwagę, że zgodnie z umową o dofinansowanie, Beneficjent został zobowiązany do dostarczenia do PARP kompletu dokumentacji projektowo-wykonawczej do 1 marca 2015 r. i termin ten zostanie dotrzymany.

(dowód: akta kontroli str. 162, 181)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, nierealizowanie poszczególnych etapów Projektu zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, może zagrozić jego wykonaniu w terminie ustalonym w umowie o dofinansowanie (do dnia 31.10.2015 r.).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹⁶ pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Rozliczenia finansowe Projektu oraz efekty uzyskane w wyniku jego realizacji

Opis stanu faktycznego

2.1. Do 31 grudnia 2014 r. Beneficjent poniósł wydatki związane z realizacją Projektu w kwocie ogółem: 636.525 zł brutto¹⁷ (517.500 zł netto), w tym: 310.250 zł (48,7%) stanowiły środki EFRR, 326.275 zł (51,3%) środki własne Beneficjenta¹⁸. Dotyczyły one: wykonania map geodezyjnych do celów projektowych (319.800 zł brutto, 260.000 zł netto) oraz zakupu i dostawy łącznie 515 urządzeń abonenckich na kwotę ogółem 316.725 zł brutto (257.500 zł netto).

Uchwałą Zarządu nr 1/RPW/2014 z 1 września 2014 r. wprowadzono zasady dotyczące prowadzenia wyodrębnionej ewidencji rozliczeń wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie.

Kontrolą objęto trzy dowody księgowe, dotyczące wydatków poniesionych do 31.12.2014 r. (100%) w związku z realizacją Projektu. Stwierdzono m.in., że w celu wykluczenia podwójnego finansowania, na dokumentach księgowych (fakturach) wskazywano, że dotyczą one „projektu sieć szerokopasmowa”, a także sposób księgowania (dekretację). Do faktur dołączano również szczegółowy opis wydatku i sposobu jego rozliczenia. Zapłata za ww. usługi i dostawy została dokonana w terminie, po protokolarnym odebraniu przedmiotu zamówienia.

(dowód: akta kontroli str. 184-206)

W obowiązującym harmonogramie rzeczowo-finansowym (z dnia 30.10.2014 r.) założono, że do końca 2014 r. zostanie wykonana w całości dokumentacja projektowo-wykonawcza, której koszty określono na kwotę 584.250 zł (w tym koszty

¹⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁷ Co stanowiło 14,1% ogółu wartości Projektu (4.527.039,60 zł).

¹⁸ z tego 119.025 zł stanowił podatek VAT (wydatek niekwalifikowalny, Beneficjent ma możliwość odzyskania tego podatku).

kwifikowalne: 475.000 zł), a także zostaną pokryte wszystkie koszty (2.460 zł) związane z promocją Projektu. Do końca 2014 roku sfinansowano wydatki związane z wykonaniem map geodezyjnych do celów projektowych dla 10 z 12 miejscowości objętych Projektem, dla odcinków o łącznej długości ponad 40 km z 60 objętych Projektem¹⁹. Wartość sfinansowanych, i wykonanych prac (koszty kwalifikowalne) w ramach tego zadania wyniosły 260.000 zł, co stanowiło 54,7% wartości tego zadania, przewidzianego do wykonania i sfinansowania w tym okresie. Do dnia 31.12.2014 r. nie poniesiono żadnych wydatków związanych z promocją Projektu. W przedmiotowym harmonogramie przewidziano również, że do końca 2014 r. zostaną poniesione koszty w wysokości ogółem 2.918.306,86 zł (związane z rozpoczęciem zadań związanych z wykonaniem sieci światłowodowej i instalacją i konfiguracją urządzeń klienckich), podczas gdy łączna wartość kosztów, poniesionych i rozliczonych, w tym okresie wyniosła 636.525 zł (21,8%).

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 186)

Prezes Zarządu VIKOM wyjaśnił, że brak realizacji części wydatków przewidzianych harmonogramem Projektu wynikał z tego, że zapłaty dokonano za wykonane prace i usługi. Nie było podstaw do dokonania wydatków w większej wysokości. Wydatki na promocję (tablica informacyjna) zostaną poniesione przed rozpoczęciem prac budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 181, 223)

2.2. Do końca 2014 r. Beneficjent złożył dwa wnioski o płatność. Pierwszy – 17 lipca 2014 r., poprawiony 8 i 25 sierpnia 2014 r., dotyczył ostatecznie zaliczkowej wypłaty w wysokości 500.993,10 zł. W drugim, złożonym do PARP 17 października 2014 r., obejmującym okres od 1 lipca 2014 r. do 14 października 2014 r, zgodnie ze stanem faktycznym, nie wykazano żadnych wydatków, dotyczących realizacji Projektu. Trzeci wniosek o płatność, obejmujący rozliczenie wydatków poniesionych do 31.12.2014 r., został wysłany do PARP 14 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 71, 81-85, 89, 94-97, 123-136, 229-244)

Zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowie o dofinansowanie i w uzgodnieniu z PARP, w dniu 31.12.2014 r. VIKOM dokonał zwrotu niewykorzystanej części zaliczki²⁰ (40.445,14 zł).

(dowód: akta kontroli str. 211, 214, 224)

2.3. Ze względu na początkowy etap realizacji Projektu, do czasu zakończenia kontroli NIK (16.01.2014 r.), nie zrealizowano żadnego z założonych w umowie o dofinansowanie efektów i wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 242-243)

2.4. Zgodnie z wymaganiami określonymi w umowie o dofinansowanie (§ 19) Beneficjent przechowywał (w swojej siedzibie) komplet dokumentacji związanej z realizacją Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 71)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena ogólna

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

¹⁹ Trwały prace, związane z wykonaniem map dla miejscowości Frampol i Hedwiżyn.

²⁰ Zgodnie z warunkami umowy (§ 13 ust 5 pkt 2) oraz informacjami przekazanymi przez PARP, Beneficjent miał obowiązek rozliczyć co najmniej 70% otrzymanej zaliczki, a w przypadku poniesienia wydatków w mniejszej wysokości, dokonać zwrotu niewykorzystanej części do wskazanego poziomu (70%). Wg. stanu na dzień 31.12.2014 r. (przed dokonaniem zwrotu) na rachunku Beneficjenta znajdowały się środki przekazane przez PARP w kwocie 190.743,10 zł.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o:

- 1) podjęcie działań zmierzających do terminowej realizacji Projektu, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym umowy o dofinansowanie.

V. 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 uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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, 29 stycznia 2015 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

Kontroler:
Paweł Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.