



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-005-02/2014
P/14/021

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/021 – Wspieranie rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw środkami Unii Europejskiej w ramach Działania 4.3 i 4.5 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	Grażyna Cirko, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 92457, z dnia 09 września 2014 r.; Lidia Różycka, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 92456, z dnia 09 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	INEA S.A. ² , ul. Kolejowa 19/21, 60-717 Poznań (obecnie ul. Klaudyny Potockiej 25, 60-211 Poznań)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kosiński, Prezes Zarządu INEA S.A. (dowód: akta kontroli str. 7-57)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność INEA w zakresie zgodności realizacji projektów z postanowieniami zawartych umów o dofinansowanie w ramach Działania 4.3 PO IG.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując tę ocenę, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności:

- zgodne z wnioskami o dofinansowanie realizowanie projektów,
- prawidłowe, tj. zgodne z § 11 umów, postępowania dotyczące wyboru dostawców/usługodawców,
- prawidłowe kwalifikowanie wydatków, przewidzianych umowami,
- wypełnienie obowiązków umownych dotyczących sprawozdawczości, archiwizacji dokumentacji projektowej i informowania o projekcie (§ 2 ust. 4, § 7 ust. 9, § 9 ust. 21 i § 10 umów).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność wniosków o dofinansowanie z celami Działania 4.3 POIG

Opis stanu faktycznego

W ramach działania 4.3 *Kredyt technologiczny* osi priorytetowej 4 *Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia* PO IG, 2007-2013, INEA realizowała następujące trzy projekty:

- *Wdrożenie innowacyjnej usługi telewizyjnej na żądanie (VoD), w sieci INEA S.A.*⁴

¹ Dalej PO IG.

² Dalej Spółka, Beneficjent lub INEA.

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

⁴ Dalej projekt VoD.

- *Wdrożenie innowacyjnej platformy technologicznej opartej na technologii GPON w sieci INEA S.A.*⁵,
- *Wdrożenie innowacyjnej platformy technologicznej opartej na technologii WiMAX w sieci INEA S.A.*⁶.

Zawarte w powyższych projektach umowy o dofinansowanie określały prawa i obowiązki stron umowy związane z realizacją projektów w zakresie zarządzania, rozliczania, monitorowania, sprawozdawczości i kontroli, także w zakresie informacji i promocji. Beneficjent składał wnioski o płatność regularnie co kwartał, dla każdego z projektów, które dla Banku Gospodarstwa Krajowego⁷ stanowiły równocześnie informację sprawozdawczą.

(dowód: akta kontroli, str. 1375-1658, 2133-2153)

1.1. Wniosek o dofinansowanie *projektu VoD* Spółka złożyła w BGK w dniu 27 sierpnia 2009 r.

Celem projektu zgłoszonego do dofinansowania była dywersyfikacja działalności oraz podniesienie konkurencyjności INEA poprzez implementację innowacyjnej technologii i uruchomienie nowej usługi telewizji na żądanie (VoD) poprzez wdrożenie nowej technologii składającej się z elementów pochodzących od różnych dostawców, jak również uruchomienie nowych procesów wewnątrz Spółki pozwalających na świadczenie tak innowacyjnej usługi.

(dowód: akta kontroli, str. 1253-1336)

W charakterystyce technologii planowanej do wdrożenia w wyniku realizacji inwestycji technologicznej, stanowiącej główny przedmiot projektu, INEA oświadczyła, że okres stosowania ww. technologii na świecie nie przekracza pięciu lat, wdrożona technologia nie ma postaci prawa własności przemysłowej lub usługi badawczo-rozwojowej, zaś technologia umożliwia wytwarzanie nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług.

Według załączonej do wniosku opinii o innowacyjności, sporządzonej przez Wydział Elektroniki i Telekomunikacji Politechniki Poznańskiej, wprowadzane rozwiązania technologiczne w ww. projekcie nie były stosowane. W opinii zawarto stwierdzenie, że zaproponowana nowoczesna technologia jest niezbędna do uzyskania zamierzonych zasadniczych celów, a elementy systemu technologicznie nie są starsze niż pięć lat, zaś niektóre elementy w połączeniu z innymi dotychczas nie występowały, co – zdaniem autorów opinii – świadczy o innowacyjności projektu.

(dowód: akta kontroli, str.1283-1293)

Beneficjent zadeklarował we wniosku o dofinansowanie osiągnięcie wskaźnika produktu, tj. jednej nowej technologii wdrożonej w ramach projektu „Platforma technologiczna umożliwiająca świadczenie usługi VOD w sieci HFC w ramach *projektu VoD* oraz wskaźnika rezultatu w postaci jednej nowej usługi wytworzonej przy użyciu nowej technologii polegającej na rozszerzeniu bazy usług telewizyjnych o innowacyjną usługę telewizyjną „na żądanie” (VoD).

We wniosku INEA zawarła także następujące wskaźniki jakościowe (niemierzalne), które zamierzała osiągnąć:

- wzmocnienie pozycji konkurencyjnej INEA poprzez inwestycje w zaawansowaną technologię,

⁵ Dalej *projekt GPON*.

⁶ Dalej *projekt WiMAX*.

⁷ Dalej BGK.

- wdrożenie innowacyjnych rozwiązań technologicznych nie stosowanych na świecie dłużej niż pięć lat,
 - wdrożenie innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych w przedsiębiorstwie związanych ze świadczeniem nowej usługi,
 - zwiększenie zadowolenia abonentów z rozszerzonego wachlarza usług telewizyjnych, co wpłynie na większe przywiązanie klientów do marki INEA i w perspektywie przełoży się na zmniejszenie odpływu abonentów,
 - zastosowanie elementów know-how, wiedzy i rozwiązań nieopatentowanych lub licencji poprzez wdrożenie całego systemu,
 - pozyskanie nowych abonentów, poprzez uatrakcyjnienie palety usług.
- (dowód: akta kontroli str.1253-1266)

1.2. W dniu 11 grudnia 2009 r. INEA złożyła w BGK wniosek o dofinansowanie projektu GPON. Pismem z dnia 1 lutego 2010 r.⁸ BGK wezwał Spółkę do uzupełnienia wniosku o dofinansowanie na etapie oceny merytorycznej. INEA uzupełniła dokumentację. Przy piśmie z dnia 10 lutego 2010 r. przesłała poprawioną opinię technologiczną z dnia 26 października 2009 r., sporządzoną przez Wydział Telekomunikacji i Elektrotechniki Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego im. Jana i Jędrzeja Śniadeckich w Bydgoszczy⁹. W dniu 2 czerwca 2010 r. przekazała kopie dokumentów pozwalających uznać Spółkę za średniego przedsiębiorcę, tj. zatwierdzone sprawozdania finansowe oraz deklaracje ZUS.

(dowód: akta kontroli, str. 58-456)

Celem projektu GPON była dywersyfikacja działalności, podniesienie jakości świadczonych usług oraz wzrost konkurencyjności INEA poprzez implementację innowacyjnej platformy technologicznej, a także uruchomienie świadczenia nowej usługi w technologii GPON¹⁰.

Dla projektu GPON cel miał zostać osiągnięty poprzez stworzenie systemu teleinformatycznego na bazie światłowodu dostarczającego usługi w pełni zintegrowane z obsługiwanymi elektronicznie procesami obsługi abonentów realizowanymi przez operatora, co pozwoliłoby zarządzać szeroką gamą usług typu triple play (telewizja, Internet i telefon) oferowanych abonentom oraz kompleksowo monitorować pracę sieci telekomunikacyjnej wykorzystywanej do dystrybucji oraz świadczenia usług.

(dowód: akta kontroli, str. 58-175)

Według poprawionej opinii o innowacyjności, wprowadzane w projekcie GPON rozwiązania technologiczne nie były stosowane w świecie dłużej niż pięć lat. Według autorów opinii, sama platforma technologiczna stanowi oryginalne rozwiązanie, które w takim zakresie i takiej konfiguracji nie było stosowane na świecie dłużej niż pięć lat. Podkreślono również, że opiniowana technologia ma postać prawa własności przemysłowej.

(dowód: akta kontroli, str. 178-190)

We wniosku o dofinansowanie założono jeden wskaźnik produktu - wdrożenie nowej technologii w ramach projektu GPON oraz jeden wskaźnik rezultatu w postaci innowacyjnej usługi wytworzonej na podstawie technologii GPON.

(dowód: akta kontroli, str. 69)

⁸ sygn. DWPI/063/283/2010/WK.

⁹ Dalej: Uniwersytet.

¹⁰ Gigabitowa Pasywna Sieć Optyczna. GPON to skrót dla standardu stworzonego przez organizację ITU-T (ITU-T – Sektor Normalizacji Telekomunikacji (ang. International Telecommunication Union - Telecommunication Standardization Sector) zajmujący się tworzeniem wysokiej jakości standardów obejmujących wszystkie dziedziny telekomunikacji) jak G.984.x ang. Gigabit Passive Optical Network.

1.3. W dniu 11 grudnia 2009 r. INEA złożyła w BGK wniosek o dofinansowanie projektu *WiMAX*. W odpowiedzi na wezwanie BGK z dnia 1 lutego 2010 r.¹¹, Spółka przesłała, przy pismach z dnia 10 lutego 2010 r. i 2 czerwca 2010 r., kolejno poprawioną opinię technologiczną z dnia 26 października 2009 r., sporządzoną przez Uniwersytet oraz kopie dokumentów pozwalających uznać Spółkę za średniego przedsiębiorcę.

(dowód: akta kontroli, str. 191-456, 719-855)

Celem projektu *WiMAX* była dywersyfikacja działalności oraz konkurencyjności INEA poprzez implementację innowacyjnej platformy technologicznej oraz uruchomienie świadczenia nowej usługi w technologii *WiMAX*¹².

Cel miał być osiągnięty poprzez zbudowanie zintegrowanego z innymi systemami teleinformatycznymi INEA systemu bezprzewodowego dostępu do sieci Internet, niezbędnego do obsługi procesów związanych ze świadczeniem usług w technologii *WiMAX* takich jak: sprzedaż usług, automatyczna aktywacja, zmiana parametrów i dezaktywacja usług - zgodnie z dyspozycją abonenta, a także monitorowanie parametrów świadczonych usług.

(dowód: akta kontroli, str. 719-840)

Według poprawionej opinii o innowacyjności, wdrażane rozwiązania technologiczne nie były stosowane w świecie dłużej niż pięć lat. Stwierdzono również, że większość dostawców sprzętu *WiMAX* oferuje jedynie urządzenia pracujące na częstotliwościach 2,5 GHz oraz 3,5 GHz. Natomiast operator INEA zamierza wdrożyć technologię *WiMAX* w paśmie 3,5 GHz oraz 3,7 GHz, w którym na dzień obecny dostępność sprzętu jest bardzo ograniczona. Według autorów opinii, pierwsze wdrożenia *WiMAX* w paśmie 3,7 GHz zostały zrealizowane dopiero w 2009 r., zaś sama platforma technologiczna stanowi oryginalne rozwiązanie, które w takim zakresie i takiej konfiguracji nie było stosowane na świecie dłużej niż pięć lat. W opinii podano także, iż technologia będąca przedmiotem opinii ma postać prawa własności przemysłowej.

(dowód: akta kontroli, str. 844-855)

W projekcie *WiMAX* założono jeden wskaźnik produktu - nową technologię wdrożoną w ramach projektu oraz jeden wskaźnik rezultatu w postaci nowej usługi wytworzonej przy użyciu technologii *WiMAX*.

(dowód: akta kontroli, str. 729)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność INEA w zbadanym zakresie.

2. Zgodność udzielania zamówień publicznych z zachowaniem przepisów ustawy oraz z projektami

Opis stanu
faktycznego

Przy udzielaniu zamówień związanych z realizacją projektów Spółka nie była zobowiązana do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo

¹¹ sygn. DWPI/063/282/2010/WK.

¹² *WiMAX* (Worldwide Interoperability for Microwave Access) – technika bezprzewodowej, radiowej transmisji danych. Została oparta na standardach IEEE 802.16 i *ETSI HiperLAN*. Standardy te stworzono dla szerokopasmowego, radiowego dostępu na dużych obszarach. Standardy te określają informacje dotyczące konfiguracji sprzętu tak, aby urządzenia różnych dostawców pracowały na tych samych konfiguracjach, tj. aby wzajemnie ze sobą współpracowały.

zamówień publicznych¹³, bowiem nie zachodziły okoliczności wymienione w art. 3 ust. 1 pkt 5 tejże ustawy. Spółka dokonywała wyboru dostawców/usługodawców w trakcie realizacji projektów GPON i WiMAX na podstawie art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ oraz art. 70¹ - art. 70⁵ kc. INEA przedłożyła zestawienie 16 przeprowadzonych postępowań dla projektu WiMAX oraz 65 dla projektu GPON dotyczących wyboru wykonawcy usługi lub dostawcy¹⁵.

W projekcie GPON skontrolowano postępowania z dnia: 7 lutego 2012 r.¹⁶, 29 marca 2012 r.¹⁷ oraz 23 września 2011 r.¹⁸ o wartości kolejno: 4 219,7 tys. zł, 955 tys. zł i 1 512,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 516, 902, 1733-1757)

W projekcie WiMAX skontrolowano postępowania na dostawy kompleksowej infrastruktury WiMax 802.16.e z dnia: 12 lutego 2010 r., 19 marca 2012 r. oraz 4 października 2012 r., o wartości kolejno: 1 247,5 tys. zł, 1 015,4 tys. zł oraz 1 598 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1701-1720, 2130)

Beneficjent posiadał pełną dokumentację dotyczącą procesu wyboru dostawców/usługodawców. Zamawiający dokonał rozpoznania warunków cenowych u potencjalnych wykonawców poprzez wysłanie zapytań ofertowych za pomocą poczty e-mail do co najmniej trzech potencjalnych dostawców towarów/usług. Wyznaczony przez zamawiającego termin składania ofert umożliwił wykonawcom zapoznanie się z przedmiotem zamówienia oraz przygotowanie i złożenie oferty. Spółka dokonała wyboru dostawców/usługodawców z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności i przejrzystości oraz dołożyła wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów, rozumianego jako brak bezstronności i obiektywności w wypełnianiu funkcji jakiegokolwiek podmiotu objętego umową o dofinansowanie w związku z realizowanym zakupem.

(dowód: akta kontroli, str. 1659-1695)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym zakresie.

¹³ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹⁵ Projekt VoD był kontrolowany m.in. w tym zakresie przez BGK i Urząd Kontroli Skarbowej, o czym w dalszej części wystąpienia.

¹⁶ Nr GPON/DPRS/01/2012 dot. opracowania dokumentacji projektowej oraz wykonania robót budowlanych obejmujących budowę kanalizacji teletechnicznej, budowy i uruchomienia sieci dostępowej FTTH, budowy abonenckich przyłączy światłowodowych umożliwiających implementację standardu GPON zgodnie z dokumentami normalizującymi ITU-T G.984.1-5 na obszarach Baranowo, Niechanowo, Skoki, Sowa, Pałędzie Puszczykowo, Śrem, Kostrzyn, Poznań ul. Meissnera, Szwejkowskiego, Pollaka, Wejherowska, Architektów, Polanowska, Lubowska, (umowa z dnia 28 lutego 2012 r.).

¹⁷ Nr GPON/DPRS/02/2012 dot. wykonania robót budowlanych obejmujących budowę kanalizacji teletechnicznej, budowę i uruchomienie sieci dostępowej FTTH, budowę abonenckich przyłączy światłowodowych umożliwiających implementację standardu GPON zgodnie z dokumentami normalizacyjnymi ITU-T G.984.1-5 na 3 obszarach inwestycyjnych w miejscowości Pałędzie, (umowa z dnia 20 kwietnia 2012 r.).

¹⁸ Nr 1/LH/2011 dot. dostawy urządzeń OLT do stacji czołowej oraz urządzeń abonenckich ONT. Postępowanie przeprowadzono łącznie dla działania 8.4 PO IG i projektu GPON.

Opis stanu
faktycznego

3. Zgodność procesu realizacji projektów z postanowieniami umów o dofinansowanie oraz uzyskane rezultaty.

3.1. W dniu 13 listopada 2009 r. INEA zawarła z BGK umowę o dofinansowanie¹⁹ projektu VoD. W harmonogramie określono okres realizacji projektu VoD od dnia 3 lipca 2009 r., do końca III kwartału 2012 r.²⁰

(dowód: akta kontroli str. 1233-1337, 1340)

Dofinansowanie dla Beneficjenta w formie premii technologicznej będącej refundacją poniesionych wydatków kwalifikowalnych, określone pierwotnie na kwotę 3 937,5 tys. zł, zostało zwiększone²¹ do kwoty: 4 000 tys. zł, z tego 600 tys. zł (15%) stanowiła dotacja celowa oraz 3 400 tys. zł (85%) środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego²².

Całkowity koszt netto²³ realizacji projektu określono (w § 3 ust. 1 umowy o dofinansowanie) na kwotę 10 500 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne objęte wsparciem na sumę 7 875 tys. zł.

We wniosku o dofinansowanie założono finansowanie projektu ze środków własnych INEA w kwocie 2 625 tys. zł oraz z kredytu technologicznego w kwocie 7 875 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 1263,1338-1339, 1341-1365)

Beneficjent wskazał, że dowodem wdrożenia platformy technologicznej i świadczenia usługi jest opinia sporządzona na wniosek INEA przez podmiot wymieniony w art.3 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej²⁴, w której stwierdzono wdrożenie nowej technologii w ramach inwestycji technologicznej finansowanej kredytem technologicznym i rozpoczęcie świadczenia usług, o których mowa w art. 9 ust. 6 tej ustawy. Opinię tę sporządziła Katedra Telekomunikacji Multimedialnej i Mikroelektroniki Politechniki Poznańskiej²⁵.

Całkowity koszt realizacji projektu VoD wyniósł 10 500 tys. zł. Po zweryfikowaniu wniosku o płatność końcową, BGK zatwierdził²⁶ do wypłaty premię technologiczną w kwocie 4 000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str.1644-1649)

3.1.1. Na podstawie § 9 umowy o dofinansowanie projektu VoD, BGK przeprowadził w dniach 20-21 lutego 2013 r. kontrolę prawidłowości realizacji ww. umowy w zakresie:

- kompletności i poprawności dokumentacji zgromadzonej dla potwierdzenia przebiegu realizacji projektu, faktycznego efektu rzeczowego w miejscu realizacji projektu, ze szczególnym uwzględnieniem dokumentów potwierdzających prawidłowość poniesionych wydatków;
- systemu księgowania transakcji oraz operacji bankowych związanych z projektem;
- prawidłowości udzielania zamówień na dostawy oraz usługi i roboty budowlane w ramach projektu;

¹⁹ Nr POIG.04.03.00-00-002/09-00.

²⁰ Zakończenie realizacji projektu stanowi data złożenia wniosku o płatność końcową.

²¹ Aneks nr 2 z dnia 6 października 2011 r.

²² Dalej EFRR.

²³ Pomniejszony o podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy.

²⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 226.

²⁵ Z dnia 9 listopada 2012 r.

²⁶ Pismem znak DPE/063/1532/2013/ED z dnia 26 lutego 2013 r.

- poprawności prowadzenia przez INEA SA działań informacyjnych i promocyjnych;
- zachowania przez INEA SA zasad dotyczących archiwizacji dokumentów.

Kontrola BGK nie stwierdziła nieprawidłowości w badanym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.1359-1666)

W dniach 28 października 2013 r. do 11 grudnia 2013 r. Urząd Kontroli Skarbowej w Poznaniu przeprowadził *audyt gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka projektu VoD*.

Kontrola UKS stwierdziła m.in. zgodność realizacji projektu VoD z programem PO IG, z umową o dofinansowanie oraz ze wszystkimi warunkami dotyczącymi przeznaczenia, wykorzystania i zakładanych celów PO IG. Stwierdzono zgodność zadeklarowanych wydatków z zapisami księgowymi i dokumentami dowodowymi przechowywanymi przez Spółkę. Ponadto kontrola UKS stwierdziła, że wydatki zadeklarowane przez Spółkę były zgodne z zasadami kwalifikowalności, określonymi w przepisach unijnych²⁷ i krajowych²⁸, a także z zasadami dotyczącymi zamówień publicznych i pomocy publicznej.

(dowód: akta kontroli, str. 1667-1695)

Ustalone
nieprawidłowości

INEA SA nie przekazała do BGK kopii informacji pokontrolnej UKS dotyczącej *projektu VoD*, z powodu – jak wyjaśniono – niedopatrzenia pracownika. Beneficjent tym samym nie wykonał obowiązku nałożonego postanowieniem § 9 ust. 19 umowy o dofinansowanie z dnia 13 listopada 2009 r. o konieczności przekazywania wyników kontroli instytucji zewnętrznych, w terminie 7 dni od dnia ich otrzymania.

(dowód: akta kontroli, str.1804-1805)

Opis stanu
faktycznego

3.2. W dniu 28 czerwca 2010 r. INEA zawarła z BGK umowę o dofinansowanie *projektu GPON*²⁹. W harmonogramie określono termin rozpoczęcia realizacji *projektu GPON* na dzień 16 marca 2010 r., a jego zakończenie do dnia 31 grudnia 2014 r.³⁰

Dofinansowanie dla Beneficjenta w formie premii technologicznej będącej refundacją poniesionych wydatków kwalifikowalnych nie mogło przekroczyć maksymalnej wysokości 4 000 tys. zł³¹, z tego 600 tys. zł (15%) w postaci dotacji celowej oraz 3 400 tys. zł (85%) w formie płatności z EFRR. Całkowite koszty realizacji *projektu GPON* określono na sumę 11 322,5 tys. zł, z tego wydatki kwalifikowalne objęte wsparciem na kwotę 11 122,5 tys. zł³² oraz wydatki niekwalifikowalne na sumę 200 tys. zł.

²⁷ Art.16 ust.2 lit.c Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006.

²⁸ Art.10 ust.5 ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz.U. Nr 116, poz.730 ze zm.).

²⁹ nr POIG.04.03.00-00-021/09-00.

³⁰ Pierwotnie w umowie o dofinansowanie datą rozpoczęcia projektu był dzień 3 listopada 2009 r., zakończenia 31 grudnia 2015 r. Aneks nr 1 z dnia 4 stycznia 2011 r. zmieniono definicję rozpoczęcia i zakończenia projektu i tak: rozpoczęciem projektu jest dzień rozpoczęcia robót budowlanych, bądź zaciągnięcia pierwszego zobowiązania Beneficjenta, natomiast zakończeniem realizacji projektu jest data złożenia wniosku o płatność końcową. Spółka dnia 12 września 2011 r. złożyła wniosek o wprowadzenie zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym. Dotyczyły one: połączenia dwóch kategorii wydatków w jedną, przesunięć czasowych w realizacji wydatków spowodowanych niezależnymi od Beneficjenta opóźnieniami w zakupie urządzeń do stacji czołowych, przesunięć środków finansowych między kategoriami wydatków, zmianie liczby zadań. BGK wyraził zgodę, podpisując w dniu 27 października 2011 r. aneks nr 2 do umowy o dofinansowanie. Ostateczne daty ustalono na wniosek INEA aneksem nr 3 z dnia 4 listopada 2013 r.(wniosek z dnia 27 sierpnia 2013 r. dotyczył wydłużenia realizacji rzeczowej projektu do dnia 31 grudnia 2014 r. z uwagi na opóźnienie w projektowaniu i wykonaniu sieci, które zaplanowano do realizacji na koniec 2013 r. oraz przesunięć środków finansowych między kategoriami wydatków).

³¹ W aneksie nr 2 z dnia 27 października 2011 r. wysokość premii technologicznej zmieniono z kwoty 3 948,4 tys. zł na 4 000 tys. zł.

³² Kwota kosztów kwalifikowanych ustalona aneksem nr 2 z dnia 27 października 2011 r. Pierwotnie koszty te określono w umowie na sumę 7 896,9 tys. zł.

W umowie o dofinansowanie określono finansowanie projektu z następujących źródeł: środki własne INEA, stanowiące udział własny w inwestycji technologicznej w kwocie 3 225,5 tys. zł (29% kwoty wydatków kwalifikowalnych), kredyt technologiczny w kwocie 7 896,9 tys. zł oraz środki gwarantowane przez INEA przeznaczone na finansowanie wydatków niekwalifikowalnych w kwocie 200 tys. zł (własne środki pieniężne Spółki).

(dowód: akta kontroli, str. 458-558, 572-591, 598, 1732)

Na dzień 30 września 2014 r.³³ wydatki ogółem wyniosły 7 715,6 tys. zł, w tym kwalifikowalne: 7 576,5 tys. zł, co stanowiło 68,12% realizacji projektu.

Beneficjent przedstawił dokumenty, z których wynika, iż technologia została wdrożona i rozpoczęto świadczenie usług. Spółka do dnia 13 października 2014 r. podpisała 2 894 umów (3 usługi –Internet, telewizja, telefonia) na świadczenie usług w technologii GPON.

(dowód: akta kontroli, str. 1727, 2135-2142)

Beneficjent w przypadku *projektu GPON* otrzymał z BGK środki w kwocie: 3 220 tys. zł w okresie 13 dni od złożenia wniosku o płatność pośrednią (złożono jeden wniosek). Środki te zostały w całości przeznaczone na spłatę kredytu technologicznego.

(dowód: akta kontroli, str. 665-718)

Nie wystąpił przypadek podwójnego finansowania projektu. Badanie przeprowadzono na próbie 10 spośród 295 wydatków wynikających faktur/faktur korygujących, wybranych metodą losowania systematycznego z interwałem. Opisy na fakturach oraz dokonane płatności jednoznacznie przypisują dany wydatek do projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 1852-1975)

3.3. W dniu 28 czerwca 2010 r. INEA zawarła z BGK umowę o dofinansowanie *projektu WiMAX*³⁴. Według harmonogramu projekt ma być realizowany w okresie od dnia 16 marca 2010 r. do dnia 30 września 2015 r.³⁵

(dowód: akta kontroli, str. 856-888, 949-972, 998-999)

Dofinansowanie dla Beneficjenta w formie premii technologicznej będącej refundacją poniesionych wydatków kwalifikowalnych nie mogło przekroczyć maksymalnej wysokości 4 000 tys. zł³⁶, z tego 600 tys. zł (15%) w postaci dotacji celowej oraz 3 400 tys. zł (85%) w formie płatności z EFRR.

W zmienionej aneksem nr 2 umowie o dofinansowanie określono całkowite koszty realizacji *projektu WiMAX* na kwotę 8 599,7 tys. zł, z tego wydatki kwalifikowalne

³³ Na podstawie wniosku o płatność za okres do 30 września 2014 r.

³⁴ nr POIG.04.03.00-00-022/09-00.

³⁵ W umowie o dofinansowanie planowaną datą rozpoczęcia projektu był dzień 3 listopada 2009 r., zakończenia 31 grudnia 2015 r. Aneks nr 1 z dnia 4 stycznia 2011 r. zmieniono definicję rozpoczęcia i zakończenia projektu i tak: rozpoczęciem projektu jest dzień rozpoczęcia robót budowlanych, bądź zaciągnięcia pierwszego zobowiązania Beneficjenta, natomiast zakończeniem realizacji projektu jest data złożenia wniosku o płatność końcową. W dniu 7 listopada 2011 r. INEA złożyła wniosek o wprowadzenie zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym *projektu WiMAX*. Wniosek dotyczył zmian ilościowych w kategorii *Budowa stacji bazowych wraz z instalacją*, zmian czasowych - realizacja była opóźniona średnio o jeden kwartał³⁶ oraz kwotowych (zmniejszenie wartości całego projektu o ok. 19%). Wniosek został poparty opinią technologiczną Uniwersytetu z dnia 17 października 2011 r. Zmiana miała na celu dostosowanie strategii budowy sieci WiMAX do trendów aktualnie rozwijanych na świecie, (większa liczba stacji postawionych gęściej o mniejszych mocach uzyskuje lepsze efekty jakościowe przy tych samych założeniach budżetowych). BGK wyraziło zgodę podpisując dnia 20 grudnia 2011 r. aneks nr 2 do umowy o dofinansowanie. Ostateczne daty ustalono podpisując aneks nr 4 z dnia 4 grudnia 2013 r.

³⁶ W aneksie nr 2 z dnia 20 grudnia 2011 r. zwiększono maksymalną wysokość premii technologicznej z 3 883,1 tys. zł do 4 000 tys. zł.

objęte wsparciem w wysokości 8 399,7 tys. zł³⁷ oraz 200 tys. zł wydatki niekwalifikowalne.

(dowód: akta kontroli, str. 862, 879-888, 894, 948-972, 1732)

Po dokonanych zmianach w umowie o dofinansowanie, *projekt WiMAX* planowano sfinansować ze środków własnych INEA - w kwocie 2 099,9 tys. zł (25% kwoty wydatków kwalifikowalnych zgodnie z § 3 ust. 5 umowy o dofinansowanie), kredytu technologicznego - w wysokości 6 299,8 tys. zł (75% kwoty wydatków kwalifikowalnych) oraz środków własnych INEA przeznaczonych na finansowanie wydatków niekwalifikowalnych - w kwocie 200 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 857-888, 963)

Na dzień 30 września 2014 r.³⁸ wydatki ogółem (równe wydatkom kwalifikowalnym) wyniosły 6 315,2 tys. zł co stanowi 75,18% realizacji projektu. Z przedstawionych dokumentów wynika, że technologię wdrożono i rozpoczęto świadczenie usług. Spółka do dnia 13 października 2014 r. podpisała 5 546 umów (3 usługi – Internet, telewizja, telefonia) w technologii WiMAX.

(dowód: akta kontroli, str. 2145-2152, 1727)

Nie wystąpił przypadek podwójnego finansowania projektu. Badanie przeprowadzono na próbie 10 faktur/faktur korygujących z 99 wydatków. Opisy na fakturach oraz dokonane płatności jednoznacznie przypisują dany wydatek do projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 1976-2119)

INEA złożyła cztery wnioski o płatność pośrednią, w tym trzy ze zrealizowaną płatnością, dotyczące *projektu WiMAX*, zaś BGK dokonał wypłaty w łącznej kwocie 2 544 tys. zł³⁹ w okresie kolejno: 13, 39, 24 dni od ich złożenia. Uwzględniając dokonaną autokorektę, we wszystkich tych wnioskach INEA wykazała wydatki kwalifikowalne, przewidziane umową o dofinansowanie projektu. Otrzymane środki zostały w całości przeznaczone na spłatę kredytu technologicznego. INEA zweryfikowała dokonane wydatki⁴⁰ i skorygowała wniosek o płatność pośrednią WNP-POIG.04.03.00-00-022/09-15 za okres do na kwotę 19,1 tys. zł zwracając otrzymane środki wraz z naliczonymi odsetkami w kwocie 1,1 tys. zł na rachunek w banku kredytującym w dniu 1 lipca 2011 r.

Beneficjent nie wnosił zastrzeżeń co do terminowości rozpatrywania wniosków o płatność i dokonywania wypłat.

(dowód: akta kontroli, str. 718, 1007-1231, 1727-1729)

Spółka nie korzystała z możliwości finansowania projektów z dwóch źródeł finansowania – EFRR i EFS.

(dowód: akta kontroli, str. 1727)

BGK zweryfikował wszystkie wydatki we wnioskach o płatność pośrednią w *projekcie WiMAX*. Na podstawie analizy faktur można wnioskować, że środki z otrzymanego wsparcia zostały przez Beneficjenta wykorzystane w sposób zgodny z warunkami otrzymanej pomocy, określonymi w umowie o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli, str. 1096-1098, 1727, 2131, 2132)

³⁷ Aneks nr 2 z dnia 20 grudnia 2011 r. zwiększono wydatki kwalifikowalne z kwoty 7 766,2 tys. zł do wysokości 8 399,7 tys. zł.

³⁸ Zgodnie z wnioskiem o płatność za okres do 30 września 2014 r.

³⁹ 2 563,1 tys. zł wypłaty dokonane przez BGK po odjęciu 19,1 tys. zł zwróconych środków przez INEA.

⁴⁰ Część zakupionego sprzętu została omyłkowo przypisana do *projektu WiMAX*.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym zakresie – poza nieprzekazaniem do BGK informacji pokontrolnej UKS - nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym zakresie. Z uwagi na pozytywne wyniki kontroli UKS, niewykonanie powyższego obowiązku nie miało wpływu na ocenę realizacji *Projektu VoD*.

4. Poprawność dokumentowania zdarzeń gospodarczych związanych z realizacją projektu.

Opis stanu
faktycznego

Beneficjent prowadził dla każdego projektu wyodrębnioną ewidencję księgową zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie.

Uchwałą Zarządu INEA z dnia 3 listopada 2009 r. w sprawie aktualizacji dokumentacji opisującej *Politykę rachunkowości* wprowadzono zmiany na potrzeby prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej operacji związanych z realizacją projektów. Tak jak w przypadku *projektu VoD*, objętego kontrolą BGK, konta do księgowania operacji utworzone zostały poprzez dodanie do konta analitycznego następującego ciągu znaków odpowiednio dla pozostałych dwóch projektów: UE_GPON oraz UE_WMAX. Zapisy księgowe na kontach analitycznych projektów odnosiły się do wniosków Beneficjenta o płatność. INEA utworzyła konta pozabilansowe o numerze 089-01-052-POIG.04.03.00-00-022/09-00 (WiMAX) oraz 089-01-069-POIG.04.03.00-00-021/09-00 (GPON), na których znalazły swoje odzwierciedlenie wszystkie wydatki projektów stanowiące koszt kwalifikowany wg metody cashowej tj. wydatkowanych środków pieniężnych ujętych we wniosku beneficjenta o płatność. Środki trwale refinansowane częściowo w ramach projektów oznaczone zostały poprzez dodanie do konta analitycznego znaków: UE_GPON, UE_WMAX. W momencie oddania środka trwałego do użytkowania nakłady dotychczas poniesione⁴¹ przenoszone były sumą (wydatki: kwalifikowalne, niekwalifikowalne, pozostałe) na konto środki trwałe.

(dowód: akta kontroli, str. 658-664, 1000-1006, 1758-1802)

Dla projektu GPON badanie przeprowadzono na próbie 77 faktur wybranych metodą losowania systematycznego. Dla *projektu WiMAX* badanie przeprowadzono na próbie 29 faktur. Wprowadzony kod księgowy zapewniał powiązanie każdej transakcji z operacją zarejestrowaną na dowodzie księgowym. Ponadto Beneficjent dysponował dokumentami potwierdzającymi realizację projektu z warunkami umowy takimi jak: protokoły odbioru robót budowlanych, usług, dostaw bądź potwierdzenie odbioru dostaw adnotacją na fakturze w postaci pieczętki wpływu na magazyn – *materiały wprowadzono na stan dnia....* Dowody księgowe dotyczące płatności związanych z realizacją projektów faktycznie dotyczą działań wynikających z harmonogramu rzeczowo-finansowego. Faktury były opisane w sposób określający ich bezpośredni związek z projektem. Beneficjent posiadał pełną dokumentację finansową potwierdzającą dokonanie zakupów objętych *projektami GPON i WiMAX*, tj. oryginały faktur wystawionych na rzecz Beneficjenta wraz z potwierdzeniami dokonania zapłaty z rachunku bankowego Beneficjenta. W jednym przypadku, dot. *projektu WiMAX*, płatność zrealizowano zgodnie z umową o przelew wierzytelności⁴² na nr rachunku podanego w ww. umowie, a nie

⁴¹ Z konta „środki trwałe w budowie”.

⁴² Umowa z dnia 26 kwietnia 2010 r. zawarta pomiędzy: NetPioneer Sp. z o.o. a AOW Faktoring Sp. z o.o.

na fakturze. We wszystkich badanych fakturach płatności zostały dokonane w okresie kwalifikowalności wydatków, tj. od dnia 16 marca 2010 r.

(dowód: akta kontroli, str. 2120-2129, 2131, 2132)

Dokumenty dotyczące realizacji *projektów GPON i WiMAX* (m.in. zamówienia, umowy na dostawy bądź usługi, faktury i inne dokumenty księgowe) były datowane zgodnie z okresem kwalifikowalności wydatków określonym w umowie o dofinansowanie, tj. od dnia 16 marca 2010 r. Realizacja *projektów GPON i WiMAX* została rozpoczęta w okresie kwalifikowalności wydatków, tj. od dnia 16 marca 2010 r.

(dowód: akta kontroli, str. 2131, 2132)

Spółka zrealizowała obowiązek, wynikający z umowy o dofinansowanie, informowania opinii publicznej o otrzymaniu dofinansowania na realizację projektu ze środków PO IG i podejmowania działań promocyjnych podkreślających znaczenie pomocy finansowej z UE. Przed siedzibą Beneficjenta zostały wywieszone 3 tablice informacyjne. Ponadto na stronie internetowej http://www.inea.pl/inea/projekty_ue/po_ig/ zawarte były informacje na temat realizowanych *projektów VoD, GPON i WiMAX*.

(dowód: akta kontroli, str. 1696-1700)

Beneficjent przechowywał w sposób gwarantujący należyte bezpieczeństwo informacji, wszelkie dane i dokumenty związane z realizacją projektów, tj. wykonywał obowiązek wynikający z § 9 ust. 21 umów o dofinansowanie dotyczący przechowywania tych dokumentów przez co najmniej 10 lat od dnia wejścia umów w życie.

(dowód: akta kontroli, str. 1700)

Ustalone
nieprawidłowości

Na podstawie analizy zgodności wniosków o płatność pośrednią z dokumentacją źródłową tj. fakturami oraz wyciągami bankowymi w *projekcie GPON* stwierdzono, że w około 20% badanych przypadków (co piąta faktura) występowała niezgodność zapisów między tymi dokumentami. Błędne wpisy we wniosku o płatność pośrednią z dnia 12 listopada 2013 r. dotyczyły m.in.: daty wystawienia dokumentu, daty zapłaty, braku drugiej daty zapłaty. Podobna sytuacja miała miejsce w *projekcie WiMAX* oraz *VoD*, gdzie BGK wezwał INEA do skorygowania wniosków o płatność pośrednią (*WiMAX*) i końcową (*VoD*). Beneficjent stwierdził, że przyczyną powstania tych nieprawidłowości były błędy systemu komputerowego. Nie kwestionując możliwości powstania błędu w systemie komputerowym, NIK zwraca uwagę, że przed złożeniem wniosku o płatność Spółka powinna sprawdzić poprawność zawartych w nim danych z dokumentacją źródłową. W dniu 16 października 2014 r. INEA złożyła korektę do ww. wniosku o płatność pośrednią.

(dowód: akta kontroli, str. 1846-1847, 1803-1845)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym zakresie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

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 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³, wnosi o:

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Przekazywanie do BGK wyników kontroli przeprowadzanych przez kontrole zewnętrzne.
2. Wprowadzenie obowiązku weryfikacji zgodności z dokumentacją źródłową wniosku o płatność, sporządzonego w systemie komputerowym, przed jego przekazaniem do BGK.

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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, dnia 21 stycznia 2015 r.

Kontroler NIK
(-)Lidia Różycka
st. inspektor kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
(-)Sławomir Grzelak

.....
podpis

.....
Podpis