



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-024-08/2014

P/14/116

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/116 – Działania organów administracji publicznej podejmowane w celu zapewnienia dostępu do internetu szerokopasmowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadził Krzysztof Matyjasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92840 z 6 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli tom 1 str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Józefów, 05-420 Józefów, ul. Kardynała Wyszyńskiego 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Kruszewski, Burmistrz Miasta (dowód: akta kontroli tom 1 str.3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia² realizację projektu budowy sieci teleinformatycznej dla Miasta Józefów.

Ocenę pozytywną uzasadnia zrealizowanie projektu zgodnie z umową o dofinansowanie³, w tym osiągnięcie założonych wskaźników produktu i rezultatu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność realizacji projektu z umową o dofinansowanie

Opis stanu
faktycznego

1.1. Miasto Józefów w latach 2009 – 2014 (28 maja 2014 r.)⁴ realizowało projekt dotyczący internetu szerokopasmowego, współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁵ w ramach priorytetu II „Przyspieszenie E-Rozwoju Mazowsza”, Działania 2.1 00 „Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013, pn.: „Budowa sieci teleinformatycznej dla Miasta Józefowa”⁶. Umowa o dofinansowaniu Projektu została zawarta z Województwem Mazowieckim 19 listopada 2010 r.⁷

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – dalej także *ustawa o NIK*.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Umowa zawarta w dniu 9 listopada 2010 r. z Instytucją Wdrażającą tj. Mazowiecką Jednostką Wdrażania Programów Unijnych (MJWPU). Projekt był dofinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 w ramach priorytetu 02.00.00 Priorytet II „Przyspieszenie E – rozwoju Mazowsza”, nr działania 02.01.00 „Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu”, kategoria interwencji 10 – „Infrastruktura telekomunikacyjna (w tym sieci szerokopasmowe)”

⁴ Rozpoczęcie realizacji projektu 19.02.2009 r., rzeczowe zakończenie 28.01.2014 r., ostateczne rozliczenie finansowe (pozytywna weryfikacja kosztów projektu przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych) 28.05.2014 r.

⁵ Dalej EFFR

⁶ Dalej Projekt

⁷ Nr RRMA.02.01.00-14-008/09-00 dalej Umowa o dofinansowanie.

Przedmiotem Projektu było wybudowanie w Józefowie 20 km sieci światłowodowej przesyłu danych⁸ wraz z publicznymi punktami dostępu do portalu e-urząd oraz innych stron internetowych należących do jednostek organizacyjnych Miasta. Celem Projektu było umożliwienie mieszkańcom dostępu do informacji i zasobów gromadzonych przez Urząd, wsparcie edukacji w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz usprawnienie działania jednostek organizacyjnych Miasta. We wniosku o dofinansowanie⁹ wartość projektu określono na 3 029,5 tys. zł, w tym: wysokość dofinansowania z EFRR 2.575,1 tys. zł (85%).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 9-15, 69-79 i 137-158, tom 2 str. 285)

W toku realizacji Projektu Umowę o dofinansowanie zmieniano pięciokrotnie.

Zmiany dotyczyły:

- terminu zakończenia rzeczowego i finansowego realizacji Projektu z pierwotnie założonego 20 grudnia 2011 r. na 28 stycznia 2014 r.¹⁰ i wynikały z konieczności urealnienia harmonogramu realizacyjnego umowy o dofinansowanie w związku ze zmianą koncepcji budowy sieci (z napowietrznej na gruntową), aktualizacji dokumentacji technicznej oraz warunków atmosferycznych utrudniających wykonywanie prac ziemnych,
- uaktualnienia w odniesieniu do faktycznie poniesionych wydatków (2 802,6 tys. zł) zapisów umowy dotyczących wartości Projektu i wysokości dofinansowania.

Całkowita wartość Projektu na dzień jego zakończenia (28 stycznia 2014 r.) wyniosła 2 802,6 tys. zł, (w tym wysokość dofinansowania z EFRR 2 382,2 tys. zł), co stanowiło 92,5% szacunkowej wartości Projektu. Uzyskane oszczędności w kwocie 226,9 tys. zł osiągnięto głównie w wyniku korzystnej oferty złożonej przez wybranego w wyniku przetargu nieograniczonego wykonawcę projektu.¹¹

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 136-237, 452-474 tom 2 str. 285)

1.2. Zgodnie z art. 29 ust.1 pkt. 7 i 20 oraz art.42 ust.3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹² budowa sieci w systemie podziemnej mikrokanalizacji światłowodowej nie wymagała uzyskania pozwolenia na budowę ani na użytkowanie. Wykonawca nie był też zobowiązany do zgłoszenia o zamierzonym terminie rozpoczęcia i zakończenia robót budowlanych (art. 41 ust. 4 oraz art. 54 ustawy Prawo budowlane). Miasto wywiązało się z obowiązku zgłoszenia do Starosty Otwockiego zamiaru przystąpienia do wykonywania robót budowlanych (zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane). W zgłoszeniu wyszczególniono numery ewidencyjne działek pod którymi zaplanowano przebieg rurociągu oraz oświadczenie Burmistrza Miasta o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane. Na kopii zgłoszenia upoważniony przedstawiciel Starosty dokonał wpisu o niewniesieniu sprzeciwu. W trakcie budowy rurociągu Burmistrz Miasta wydawał niezbędne decyzje zezwalające na zajęcie pasa drogowego w związku z prowadzeniem prac budowlanych¹³. Uzyskano również zgodę Zarządu Dróg Powiatowych na umieszczenie urządzenia obcego (światłowodu) w pasie drogi powiatowej.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 394-441, tom 2 str. 212-231 i 285)

⁸ W technologii Ethernet

⁹ Wniosek o dofinansowanie z dnia 6 marca 2012 r. (data odbioru wniosku przez pracownika MJWPU)

¹⁰ Na dzień podpisania umowy o dofinansowanie.

¹¹ konsorcjum firm zaoferowało cenę 2 763, 4 tys. zł (brutto), podczas gdy wartość kosztorysowa wynosiła 2 869,4 tys. zł.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

¹³ 17 decyzji wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.)

1.3. Generalnego wykonawcę budowy sieci teleinformatycznej dla Miasta Józefów tj. Konsorcjum firm TELCENT M. Urys, P. Bąk Sp. J. z Kielc i Zakładu Usługowo-Handlowego „PRO-MAR” z Warszawy wyłoniono na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴ w trybie przetargu nieograniczonego.

Do wszystkich pozostałych związanych z projektem postępowań¹⁵ przeprowadzanych w trybie bezprzetargowym (art. 4 pkt 8 Pzp) opracowywano szczegółowe zapytania ofertowe, a wyboru najkorzystniejszej cenowo oferty dokonywano spośród co najmniej trzech nadesłanych ofert.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 190-211 i 285)

1.4. W dniu 28 stycznia 2014 r. dokonano odbioru końcowego inwestycji. Komisja składająca się z przedstawicieli Urzędu, firmy pełniącej nadzór inwestorski¹⁶ oraz wykonawcy potwierdziła należyte wykonanie całości zamówienia. Potwierdzono zgodność zakresu rzeczowego odbieranych robót z dokumentacją powykonawczą. W tym samym dniu Wykonawca Projektu wystawił Miastu 60 miesięczną gwarancję jakości za wady fizyczne zmniejszające wartość użytkową, techniczną i estetyczną przedmiotu gwarancji. Wykonawcy Projektu wypłacono wynagrodzenie w wysokości i terminach określonych w umowie.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 23-67, 257-264 i 285)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁷ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prawidłowość wydatkowania środków publicznych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 3 ust. 25 umowy o dofinansowanie, UM wyodrębnił dla Projektu ewidencję księgową z podziałem analitycznym prowadząc ją w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych dla wszystkich wydatków. Dla realizacji w/w projektu Miasto otworzyło dwa wyodrębnione rachunki w Banku Spółdzielczym w Korczewie.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-121 i 285)

Analiza wszystkich 9 faktur¹⁸ wykazała, że:

- wszystkie wydatki (na kwotę 2 802,6 tys. zł) poniesiono w okresie określonym w Umowie o dofinansowanie,
- dokumenty księgowe zostały ujęte w ewidencji księgowej w prawidłowych kwotach,
- dostawy i usługi, na które poniesiono wydatki w ramach realizacji zadań, wykazane w ewidencji księgowej i na rachunkach bankowych zostały faktycznie dostarczone i zrealizowane,
- wydatki były związane z realizacją Projektu.

¹⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.- dalej Pzp

¹⁵ Dotyczących (m.in.): opracowania studium wykonalności i dokumentacji projektowo – kosztorysowej i wykonania materiałów promocyjnych.

¹⁶ Nadzór inwestorski umowa z dnia 27.05.2013 r. na kwotę 15,0 tys. zł

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁸ Wszystkie faktury wydatków kwalifikowalnych dotyczących Projektu

Zakupiony sprzęt informatyczny został wykorzystany do realizacji celów Projektu.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-72 i 285)

Wszystkie związane z realizacją Projektu wydatki zostały poniesione przez UM w okresie ich kwalifikowalności (do 28 lutego 2014 r.). Realizacja Projektu „Budowy sieci teleinformatycznej dla Miasta Józefowa” została zakończona i odebrana w dniu 28 stycznia 2014 r. Wniosek o płatność końcową został złożony do MJWPU w dniu 25 marca 2014 r. tj. w terminie określonym w § 10 umowy o dofinansowanie¹⁹. Pismem z dnia 27 maja 2014 r. MJWPU potwierdziła weryfikację poniesionych w ramach projektu wydatków na kwotę 2.802,6 tys. zł, oraz wysokość dofinansowania ze środków z EFRR na kwotę 2.382,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-97 i 285)

W związku z realizacją Projektu Miasto przekazało do MJWPU 5 wniosków o płatność ze środków EFRR. Do wniosków o płatność każdorazowo załączano faktury i protokoły odbioru. Wnioski o płatność przekazywane były w terminach określonych w harmonogramach rzeczowo – finansowych składanych we wnioskach o dofinansowanie a następnie zatwierdzanych przez MJWPU. Zmiany w w/w harmonogramach były każdorazowo uwzględniane w aneksach do umowy o dofinansowanie. Wszystkie wnioski o płatność na łączną kwotę 2.382,2 tys. zł zostały sporządzone zgodnie z § 8 pkt 3 i 2 oraz § 9 umowy o dofinansowanie oraz pozytywnie zweryfikowane przez MJWPU.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 136-274 i 473, tom 2 str. 4-118 i 285)

Zainstalowana sieć teleinformatyczna dla Miasta Józefowa została wpisana do ewidencji środków trwałych.²⁰

W wyniku oględzin sprzętu aktywnego sieci szerokopasmowej²¹ zamontowanego w budynkach Urzędu Miasta, a także oględzin ośmiu publicznych punktów dostępu zainstalowanych w jednostkach publicznych stwierdzono, że zakupiony przez Miasto sprzęt aktywny został dostarczony, zamontowany i uruchomiony. Wszystkie w/w urządzenia były sprawne, a zewnętrzne ogólnodostępne punkty dostępu umożliwiały korzystanie z internetu (wyłącznie ze stron w/w jednostek miejskich). Zakupiony sprzęt nie został oznakowany numerami inwentarzowymi.

Kierownik Referatu Budżetowego wyjaśniła, że *elementy sieci nie zostały wpisane do księgi inwentarzowej jako osobne środki trwałe*.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 122-138 i 285)

Dokumentacja Projektu była przechowywana w UM, stosownie do wymogu § 15 Umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 280 i 285)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli w celu umożliwienia przeprowadzenia prawidłowej inwentaryzacji składników majątkowych w drodze spisu z natury²² wszystkie urządzenia zainstalowane w ramach sieci teleinformatycznej powinny zostać ujęte w księdze inwentarzowej Miasta jako pojedyncze elementy majątku trwałego i oznakowane numerami inwentarzowymi.

¹⁹ Do 60 dni od dnia finansowego zakończenia realizacji projektu (28.01.2014 r.)

²⁰ w dniu 30 kwietnia 2014 pod poz. 305. Wartość w/w środka trwałego w dniu wpisu określono na kwotę 2.875,9 tys. zł.

²¹ m.in. serwery, zasilacze i UPS z modulem baterii, przełącznice światłowodowe, macierz iSCSI z dyskami, Switch L2 i L3, rejestratory ochrony technicznej.

²² art. 26 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.)

Ocena częściowa

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

3. Efekty realizacji projektu oraz trwałość projektu

Opis stanu faktycznego

W wyniku realizacji projektu osiągnięto zakładane docelowe wskaźniki produktu i rezultatu określone we wniosku o dofinansowanie projektu stanowiącym załącznik Nr 1 do umowy o dofinansowanie tj.:

- wybudowano 20 km sieci internetu szerokopasmowego,
- zainstalowano i uruchomiono 20 publicznych internetowych punktów dostępu (PIAP),
- zainstalowano i wdrożono platformę serwerową dla funkcjonowania aplikacji,
- do internetu szerokopasmowego podłączono 19 miejskich jednostek publicznych.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 69-78, 169-204 i 452-472, tom 2 str. 285)

W związku z zakończeniem realizacji Projektu Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych w maju 2014 r. przeprowadziła kontrolę jego wykonania²³. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji projektu i nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 267-279 i 285)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Burmistrza Miasta Józefowa, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Burmistrzowi 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 Warszawie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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

²³ w zakresie (m.in.): sprawdzenia osiągnięcia celu projektu oraz wskaźników produktu i rezultatu, prawidłowości prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej, rozliczeń finansowych w tym weryfikacji dowodów księgowych z dokumentacją składaną we wnioskach o płatność, kontroli zamówień publicznych oraz kontroli przestrzegania przez Beneficjenta przepisów prawa wspólnotowego i krajowego oraz wytycznych w zakresie : archiwizacji, informacji i promocji.

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 13 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Krzysztof Matyjasiak
Gł. Specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis