



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.001.02.2020

Pan
Jan Koper
P.P.H.U. Koper Jan
Rogóżno, ul. Osterwy 6
22-600 Tomaszów Lubelski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr R/20/001 „Efekty realizacji wybranych projektów związanych ze zwiększeniem dostępności i wykorzystania szybkiego Internetu na terenie województwa lubelskiego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	P.P.H.U. Koper Jan (dalej: <i>Beneficjent</i> lub <i>Przedsiębiorca</i>); Rogóźno, ul. Osterwy 6; 22-600 Tomaszów Lubelski ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Koper, przedsiębiorca prowadzący indywidualną działalność gospodarczą.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.2. Wykorzystanie sieci szerokopasmowych wykonanych w wyniku realizacji projektów Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/80/2020 z 17 czerwca 2020 r.2. Katarzyna Zglińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/90/2020 z 31 lipca 2020 r.3. Anna Gąsior, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/91/2020 z 31 lipca 2020 r. <p>(akta kontroli, tom I str. 2-7)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przedsiębiorca zgodnie z umowami o dofinansowanie zrealizował ze środków Unii Europejskiej, w ramach działania 1.1 Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa⁴ na lata 2014-2020, budowę dwóch telekomunikacyjnych sieci szerokopasmowych opartych na technologii sieci dostępowych nowej generacji⁵. Beneficjent osiągnął założone główne cele dwóch projektów, tj.: wykonał na terenie powiatu tomaszowskiego metodą doziemną dwie sieci światłowodowe dostępowo-dystrybucyjne o długości 83,19 i 82,63 km, utworzył po dwa węzły dostępowe, zapewnił 1 524 i 1 291 gospodarstwom domowym oraz jednej szkole dostęp do szerokopasmowej sieci NGA, umożliwiającej korzystanie z Internetu o przepustowości łącza co najmniej 100 Mb/s.

Modyfikacje w projektach zostały wprowadzone zgodnie z obowiązującą procedurą, były uzasadnione i wynikały z przyczyn niezależnych od Beneficjenta. Polegały w szczególności na: zmianie przebiegu trasy sieci, ze względu na występowanie kolizji z budowaną obwodnicą Tomaszowa Lubelskiego w ciągu drogi krajowej nr 17 oraz zmianie części punktów adresowych, które zostały oddalone od pierwotnego

¹ Kontrola została przeprowadzona w Biurze Obsługi Klienta P.P.H.U. Koper Jan przy ul. Lwowskiej 33 w Tomaszowie Lubelskim.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: *ustawa o NIK*.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: *POPC*.

⁵ Sieć NGA (ang. Next Generation Access) - sieć dostępu nowej generacji.

przebiegu trasy, ze względu na brak zgód prywatnych właścicieli gruntów. Zmiany spowodowały m.in. przesunięcie ostatecznych terminów realizacji projektów o dwa miesiące, tj. z 31 grudnia 2018 r. na 23 lutego i 2 marca 2019 r.

Zwiększyła się całkowita wartość obu projektów: o 476,8 tys. zł w jednym i o 517,2 tys. zł w drugim⁶. Kwota zwiększenia stanowiła wydatki niekwalifikowalne, które Beneficjent poniósł na budowę przyłączy abonenckich. Na niezmienionym poziomie, w stosunku do zakładanych, pozostały wydatki kwalifikowalne (5 236,7 tys. zł i 5 128,2 tys. zł) oraz poziom dofinansowania (3 508,6 tys. zł i 3 230,8 tys. zł). Przedsiębiorca prawidłowo dokonał wyboru wykonawcy budowy sieci światłowodowej.

Beneficjent, jako właściciel sieci, zachował trwałość projektów i zapewniał przedsiębiorcom telekomunikacyjnym dostęp hurtowy do wybudowanych sieci szerokopasmowych. Wykorzystywał te sieci jako ich operator oraz świadczył usługi hurtowe na rzecz jednego operatora. Z Internetu przekazywanego za pośrednictwem sieci korzystało w trakcie kontroli NIK 26% i 29% gospodarstw domowych. Abonenci wybierali najczęściej (90%) pakiet taryfowy o prędkości Internetu 150 Mb/s.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Realizacja projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa

Opis stanu faktycznego

1.1. W wyniku przeprowadzenia naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów w pierwszym konkursie organizowanym w ramach POPC dla działania 1.1 „Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich przepustowościach” osi priorytetowej nr 1 „Powszechny dostęp do szybkiego Internetu” Przedsiębiorca zawarł z Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: CPPC) dwie umowy o dofinansowanie projektów realizowanych na terenie województwa lubelskiego, polegających na budowie, na wybranych dwóch obszarach, telekomunikacyjnych światłowodowych sieci szerokopasmowych NGA⁸.

Umowa (nr POPC.01.01.00-06-0087/16-00) o dofinansowanie projektu nr POPC.01.01.00-06-0087/16 „Internet NGA na obszarze 029”⁹ została zawarta w dniu 23 września 2016 r. Projekt zakładał wykonanie sieci dostępowo-dystrybucyjnej, która swoim zasięgiem obejmie gospodarstwa domowe z obszaru interwencji POPC01_060029 w powiecie tomaszowskim, w związku z czym minimum 1 484 gospodarstw uzyska dostęp do szerokopasmowej sieci NGA o przepustowości co najmniej 100 Mb/s, wybudowanej w technologii FTTH¹⁰. Wybudowana sieć miała zostać wyposażona w dwa aktywne węzły dostępowe

⁶ Poniesione wydatki: 6 921,2 tys. zł i 6 828,5 tys. zł.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Sieci dostępu nowej generacji w rozumieniu art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, s. 1, ze zm.). W świetle ww. przepisu: „Sieci dostępu nowej generacji (sieci NGA)” oznaczają zaawansowane sieci, które posiadają co najmniej następujące cechy: a) dostarczają w sposób niezawodny usługi o bardzo dużej szybkości przypadającej na abonenta za pomocą światłowodowego łącza dosyłowego (lub z wykorzystaniem równoważnej technologii), które znajduje się na tyle blisko lokalu użytkownika, aby gwarantować rzeczywistą bardzo wysoką szybkość transmisji; b) umożliwiają świadczenie szeregu zaawansowanych usług cyfrowych, w tym usług konwergentnych opartych wyłącznie na protokole IP oraz zapewniają znacznie wyższe szybkości wysyłania (w porównaniu z tzw. podstawowymi sieciami szerokopasmowymi).

⁹ Dalej: projekt nr POPC-0087.

¹⁰ FTTH (Fiber to the home) - światłowód do domu. Technologia budowy przewodowej światłowodowej sieci NGA w różnych odmianach (FTTx), w zależności od miejsca doprowadzenia włókna światłowodowego - punktu zakończenia włókna światłowodowego w bezpośredniej bliskości odbiorcy końcowego. Inne rozwiązania tej technologii: FTTB (Fiber to the building) - światłowód do budynku; FTTC (Fiber to the Curb/ Cabinet) - światłowód do szafy rozdzielczej.

zlokalizowane w dwóch miejscowościach na terenie gminy Susiec. W ramach projektu Przedsiębiorca założył także wybudowanie przyłączy i instalacji abonenckich dla ww. gospodarstw domowych. Całkowita wartość projektu wynosiła 6 311 353,86 zł, a wartość wydatków kwalifikowalnych 5 128 214,00 zł. Beneficjentowi przyznano dofinansowanie z budżetu środków europejskich w maksymalnej kwocie 3 230 774,82 zł (nie więcej niż 63% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych). Zobowiązał się on wnieść wkład własny w kwocie 1 897 439,18 zł i pokryć wszelkie niekwalifikowalne wydatki w ramach projektu.

Umowa (nr POPC.01.01.00-06-0081/16-00) o dofinansowanie projektu nr POPC.01.01.00-06-0081/16 „Internet NGA na obszarze 031”¹¹ została zawarta w dniu 2 listopada 2016 r. Projekt zakładał wykonanie sieci dostępowo-dystrybucyjnej, która swoim zasięgiem obejmie gospodarstwa domowe z obszaru interwencji POPC01_060031, w powiecie tomaszowskim, w związku z czym minimum 1 291 gospodarstw uzyska dostęp do szerokopasmowej sieci NGA o przepustowości co najmniej 100 Mb/s, wybudowanej w technologii FTTH. Wybudowana sieć miała zostać wyposażona w dwa aktywne węzły dostępowe zlokalizowane w miejscowościach na terenie gminy Susiec i Tomaszów Lubelski. W ramach projektu Przedsiębiorca założył także wybudowanie przyłączy i instalacji abonenckich dla ww. gospodarstw domowych. Całkowita wartość projektu wynosiła 6 444 366,31 zł, a wartość wydatków kwalifikowalnych 5 236 740,20 zł. Beneficjentowi przyznano dofinansowanie w maksymalnej kwocie 3 508 615,93 zł (nie więcej niż 67% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych). Zobowiązał się on wnieść wkład własny w kwocie 1 728 124,27 zł i pokryć wszelkie niekwalifikowalne wydatki w ramach projektu.

Beneficjent zobowiązał się zrealizować projekty w zakresie rzeczowym w okresie od 2 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.

Realizacja projektu nr POPC-0087 została zakończona dnia 23 lutego 2019 r., a projektu nr POPC-0081 w dniu 2 marca 2019 r. Całkowita wartość projektu nr POPC-0087 wyniosła 6 828 517,47 zł, wydatki kwalifikowalne 5 128 214,00 zł, dofinansowanie 3 230 774,82 zł. Wniosek o płatność końcową został zatwierdzony przez CPPC 14 kwietnia 2020 r. (płatność końcową została przekazana Beneficjentowi 12 maja 2020 r.), a projekt został ostatecznie rozliczony 18 maja 2020 r. Całkowita wartość projektu nr POPC-0081 wyniosła 6 921 160,22 zł, wydatki kwalifikowalne 5 236 740,20 zł, dofinansowanie 3 508 615,93 zł. Wniosek o płatność końcową został zatwierdzony przez CPPC 29 czerwca 2020 r. (płatność końcową została przekazana Beneficjentowi 13 lipca 2020 r.).

Przedsiębiorca w okresie przystępowania do projektów (oraz w trakcie kontroli NIK według danych na dzień 23 czerwca 2020 r.) był wpisany (od 12 kwietnia 2005 r.) pod numerem 1 753 do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonego na podstawie art. 10 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹², w związku z czym (w dniach złożenia wniosku i podpisania umowy o dofinansowanie projektu) spełniał warunek określony w § 4 ust. 8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 16 września 2015 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020¹³.

(akta kontroli, tom I str. 9-114, 134-183, 255-304)

1.2. Zakres rzeczowo-finansowy projektów oraz zdarzenia podsumowujące poszczególne fazy realizacji zadań służące do monitorowania prawidłowej realizacji

¹¹ Dalej: projekt nr POPC-0081.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 2460, ze zm. Dalej: *Prawo telekomunikacyjne*.

¹³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1466, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej*.

projektu (tzw. „kamienie milowe”¹⁴) w załącznikach do umów o dofinansowanie¹⁵ określono następująco:

1.2.1. Zakres rzeczowy projektu nr POPC-0087 obejmował wykonanie czterech zadań:

zadanie 1 — *Budowa pasywnej infrastruktury szerokopasmowej, w tym roboty i materiały budowlane oraz dostawa i instalacja elementów pasywnej infrastruktury szerokopasmowej* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 4 225 484 zł¹⁶ oraz realizację zadania w okresie od 15 marca 2017 r. do 11 listopada 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 31 lipca 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 31 października 2017 r. (50%), 31 lipca 2018 r. (75%);

zadanie 2 — *Dostawa, instalacja i uruchomienie urządzeń telekomunikacyjnych stanowiących infrastrukturę aktywną sieci NGA* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 89 000 zł oraz realizację zadania w okresie od 1 października do 1 grudnia 2018 r., w tym jeden kamień milowy z terminem ostatecznego zakończenia: 10 listopada 2018 r. (50% realizacji w protokołach odbioru);

zadanie 3 — *Przygotowanie dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych, w tym opłaty publicznoprawne związane z przygotowaniem i realizacją projektu* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 813 730 zł¹⁷ oraz realizację zadania w okresie od 2 lutego 2017 r. do 1 grudnia 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 30 czerwca 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 30 września 2017 r. (50%), 30 czerwca 2018 r. (75%);

zadanie 4 — *Budowa zakończeń sieci NGA* — zakładane koszty tego zadania stanowiły wydatki niekwalifikowalne w kwocie 2 968 zł (netto)¹⁸, a realizację zadania przewidziano w okresie od 15 marca 2017 r. do 19 grudnia 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 30 października 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 30 maja 2018 r. (50%), 15 sierpnia 2018 r. (75%).

1.2.2. Zakres rzeczowy projektu nr POPC-0081 był bardzo podobny — obejmował także wykonanie czterech zadań tego samego rodzaju:

zadanie 1 — *Budowa pasywnej infrastruktury szerokopasmowej, w tym roboty i materiały budowlane oraz dostawa i instalacja elementów pasywnej infrastruktury szerokopasmowej* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 4 333 710,20 zł¹⁹ oraz realizację zadania w okresie od 15 marca 2017 r. do 19 grudnia 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 30 października 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 30 maja 2018 r. (50%), 15 sierpnia 2018 r. (75%);

zadanie 2 — *Dostawa, instalacja i uruchomienie urządzeń telekomunikacyjnych stanowiących infrastrukturę aktywną sieci NGA* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 89 000 zł oraz realizację zadania w okresie od 1 października do 1 grudnia 2018 r., w tym jeden kamień

¹⁴ Kamienie milowe - kluczowe zadania lub grupy działań na poziomie zarządczym lub operacyjnym.

¹⁵ W tym w szczególności w harmonogramach rzeczowo-finansowych realizacji projektów oraz harmonogramach projektów wyznaczających kamienie milowe, stanowiących załączniki pierwotnych umów o dofinansowanie (odpowiednio załącznik nr 5 oraz załącznik nr 6).

¹⁶ Wydatki kwalifikowalne w kwotach netto (bez podatku od towarów i usług).

¹⁷ W tym koszty przygotowania dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych 787 980 zł oraz opłaty publicznoprawne związane z przygotowaniem i realizacją projektu (wydatki w ramach pomocy de minimis) 25 750 zł.

¹⁸ W tym 1 484 zł koszty przyłączy abonenckich oraz 1 484 zł koszty instalacji abonenckich.

¹⁹ Wydatki kwalifikowalne w kwotach netto (bez podatku od towarów i usług).

milowy z terminem ostatecznego zakończenia: 10 listopada 2018 r. (50% realizacji w protokołach odbioru);

zadanie 3 — *Przygotowanie dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych, w tym opłaty publicznoprawne związane z przygotowaniem i realizacją projektu* — przewidziano łączne koszty zadania, stanowiące wydatki kwalifikowalne, w kwocie 814 030 zł²⁰ oraz realizację zadania w okresie od 2 lutego 2017 r. do 19 grudnia 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 30 września 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 30 kwietnia 2018 r. (50%), 15 lipca 2018 r. (75%);

zadanie 4 — *Budowa zakończeń sieci NGA* — zakładane koszty tego zadania stanowiły wydatki niekwalifikowalne w kwocie 2 582 zł (netto)²¹, a realizację zadania przewidziano w okresie od 15 marca 2017 r. do 19 grudnia 2018 r., w tym trzy kamienie milowe z terminami ostatecznego zakończenia: 30 października 2017 r. (25% realizacji w protokołach odbioru), 30 maja 2018 r. (50%), 15 sierpnia 2018 r. (75%).

(akta kontroli, tom I str. 9-114)

Oba projekty zostały zakończone z dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do pierwotnego planu. Zwiększyła się całkowita wartość każdego z projektów, tj. o 517 163,61 zł - projekt nr POPC-087 i o 476 793,91 zł - projekt nr POPC-081²², przy jednoczesnym pozostawieniu na pierwotnie zakładanym poziomie kwoty wydatków kwalifikowalnych i dofinansowania. Wynikało to przede wszystkim z potrzeby zmiany koncepcji przebiegu trasy sieci światłowodowej w projekcie POPC-0081, ze względu na budowaną na projektowanym obszarze obwodnicę Tomaszowa Lubelskiego. W przypadku utrzymania projektowanej trasy, Beneficjent musiałby ponieść koszty przestoju w pracach budowanej drogi. Dodatkowo część punktów adresowych znalazła się, w związku z tą inwestycją, na terenach objętych wysiedleniami. Konieczność wprowadzenia zmian wpłynęła na opóźnienia w wykonaniu dokumentacji projektowej.

Beneficjent, zgodnie z § 5 umów o dofinansowanie projektu, aktualizował harmonogramy rzeczowo-finansowe realizacji projektów i harmonogramy projektów wyznaczające kamienie milowe oraz realizował projekty zgodnie z zaktualizowanymi i przyjętymi przez CPPC harmonogramami. Zakres rzeczowy określony w harmonogramach projektów nr POPC-0087 i nr POPC-0081 został zrealizowany, zgodnie z założeniami podpisanych umów i aneksów.

(akta kontroli, tom I str. 125-126, 184-412)

1.3. Beneficjent dokonywał zmian w projektach zgodnie z § 19 umów o dofinansowanie projektu.

W przypadku projektu nr POPC-0087, w związku ze zmianami w projekcie, podpisano pięć aneksów do umowy o dofinansowanie: nr 1 w dniu 21 sierpnia 2017 r., nr 2 w dniu 19 grudnia 2017 r., nr 3 w dniu 28 grudnia 2018 r., nr 4 w dniu 28 grudnia 2018 r.²³ i nr 5 w dniu 14 października 2019 r.

Pierwsza istotna zmiana w projekcie wynikała z udzielenia zamówienia publicznego na zaprojektowanie i wybudowanie infrastruktury telekomunikacyjnej i podpisania umowy z wykonawcą zamówienia. Została zgłoszona do CPPC w dniu 6 kwietnia 2017 r. i polegała na zwiększeniu całkowitej wartości projektu i zmianach kwot w poszczególnych kategoriach kosztów (zadaniach) projektu w celu dostosowania

²⁰ W tym koszty przygotowania dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych 780 030 zł oraz opłaty publicznoprawne związane z przygotowaniem i realizacją projektu (wydatki w ramach pomocy de minimis) 34 000 zł.

²¹ W tym 1 291 zł koszty przyłączy abonenckich oraz 1 291 zł koszty instalacji abonenckich.

²² Niewykorzystane środki finansowe wynosiły: 1 181,96 zł - w projekcie nr POPC-087, 2 078,32 zł - w projekcie nr POPC-081.

²³ Aneks nr 4 dotyczył wprowadzenia przez CPPC klauzul RODO do zapisów umowy o dofinansowanie.

tych kategorii do złożonej oferty wykonawcy²⁴. Beneficjent uzyskał akceptację CPPC²⁵ i w dniu 21 sierpnia 2017 r. podpisano pierwszy aneks, w którym całkowita wartość projektu wzrosła do kwoty 6 581 501,22 zł, tj. zwiększyła się o wydatki niekwalifikowalne związane z budową zakończeń sieci NGA (270 147,36 zł) oraz zaktualizowano wniosek o dofinansowanie i harmonogramy realizacji projektu. Druga zmiana w projekcie została zgłoszona do CPPC w dniu 15 maja 2017 r. i dotyczyła częściowej zmiany w technologii wykonania niektórych odcinków sieci dostępowej, tj. zastosowaniu kabla światłowodowego o większej krotności włókien światłowodowych niż wcześniej zakładany (24J zamiast 12J) oraz związanego z tą zmianą przesunięcia między kategoriami wydatków²⁶. Kolejne zmiany dotyczyły m.in. przedłużenia terminu realizacji projektu do 23 lutego 2019 r. (przedłużenie okresu kwalifikowalności) oraz przesunięć kwotowych pomiędzy poszczególnymi podkategoriami²⁷ i zostały zgłoszone do CPPC w dniu 16 października 2018 r. oraz w dniu 28 listopada 2018 r. O następne zmiany wnioskowano do CPPC w dniu 7 marca 2019 r. i w dniu 15 lipca 2019 r., a dotyczyły przesunięć środków pomiędzy poszczególnymi podkategoriami²⁸.

W przypadku projektu nr POPC-0081, w związku ze zmianami w projekcie, podpisano cztery aneksy do umowy o dofinansowanie: nr 1 w dniu 12 grudnia 2017 r., nr 2 w dniu 28 grudnia 2018 r., nr 3 w dniu 28 grudnia 2018 r.²⁹ i nr 4 w dniu 27 września 2019 r.

Zmiany wprowadzone w projekcie wiązały się głównie z dostosowaniem wartości poszczególnych zadań w harmonogramie rzeczowo-finansowym do oferty wykonawcy wyłonionego w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁰. Kolejna zmiana dotyczyła koncepcji zastosowania kabla światłowodowego o większej krotności włókien światłowodowych niż wcześniej zakładano (24J zamiast 12J oraz 72J lub 96J zamiast 36J – 48J, w zależności od zapotrzebowania). O zmiany wnioskowano do CPPC 18 maja 2017 r.³¹ Dokonano również zmiany przebiegu trasy sieci, ze względu na występowanie kolizji z budowaną obwodnicą Tomaszowa Lubelskiego w ciągu drogi krajowej nr 17, co wpłynęło na wydłużenie okresu realizacji projektu do 2 marca 2019 r. Zmianie uległa również część punktów adresowych, które zostały oddalone od pierwotnego przebiegu trasy, w związku z czym trasa sieci światłowodowej wydłużyła się. Spowodowane to zostało brakiem zgód prywatnych właścicieli gruntów do przeprowadzenia trasy sieci na ich posesjach i wpłynęło na zwiększone zapotrzebowanie na materiały budowlane i elementy pasywnej infrastruktury teletechnicznej (wystąpiły usługi dodatkowe). Do CPPC wnioskowano

²⁴ Zwiększono kwotę wydatków kwalifikowalnych inwestycyjnych budowy pasywnej infrastruktury szerokopasmowej o 365 841,00 zł, przy jednoczesnym zmniejszeniu kwalifikowalnych wydatków na dostawy, instalacje i uruchomienie urządzeń infrastruktury aktywnej sieci o 18 000,00 zł i wydatków kwalifikowalnych na przygotowanie dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych - o 347 841,00 zł. Zwiększono kwotę wydatków niekwalifikowalnych o 270 147,36 zł w zadaniu związanym z budową zakończeń sieci NGA (w związku z czym wzrosła całkowita wartość projektu).

²⁵ W związku z przesunięciem powyżej 10% wartości środków w kategoriach wydatków akceptacja była konieczna w myśl § 19 umowy o dofinansowanie.

²⁶ Zmniejszono o 30 000 zł wydatki w podkategorii *Kanalizacja-robocizna*, zwiększono o tę samą kwotę wydatki w kategorii *Kable światłowodowe*. W dniu 4 listopada 2017 r. zawniosowano o podpisanie aneksu nr 2, celem wprowadzenia zmian. Aneks podpisano 19 grudnia 2017 r.

²⁷ Przesunięcie 194 159 zł w obrębie jednego zadania na zakup materiałów kanalizacji kablowej i kabli światłowodowych. Wnioskowane zmiany zostały ujęte w aneksie nr 3 z 28 grudnia 2018 r.

²⁸ Kwota 3 429,16 zł została przesunięta na dwie podkategorie: *Urządzenia pasywne* (2 721 zł) oraz *Kanalizacja-materiały* (708,16 zł). Wnioskowane zmiany zostały ujęte w aneksie nr 5.

²⁹ Aneks nr 3 dotyczył wprowadzenia przez CPPC klauzul RODO do zapisów umowy o dofinansowanie.

³⁰ Zmianom kwotowym uległy poszczególne kategorie: kwota realizacji zadania nr 1 uległa zwiększeniu o 360 913,50 zł; kwota realizacji zadania nr 2 uległa zmniejszeniu o 18 000 zł; kwota realizacji zadania nr 3 uległa zmniejszeniu o 342 913,50 zł. Zwiększeniu natomiast uległy koszty niekwalifikowalne w ramach wydatków zadania nr 4 o kwotę 235 013,64 zł, ze względu na fakt, że Beneficjent w kosztorysie nie określił ich pełnej wartości, ponieważ nie znalazł jeszcze źródła ich finansowania (czy będą kosztami kwalifikowalnymi, czy nie).

³¹ Zmiany wprowadzono aneksem nr 1.

o wprowadzenie zmian do umowy 20 listopada 2018 r.³² Aneks nr 4 uporządkował stan faktyczny dotyczący bieżących przesunięć, w związku m.in. z wygenerowanymi oszczędnościami. Całkowita wartość projektu, ujęta w aneksie, ostatecznie wzrosła do 6 923 238,54 zł. O zmiany wnioskowano do CPPC 6 marca 2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 118-133, 184-254, 305-412)

1.4. We wnioskach o dofinansowanie, stanowiących załączniki do umów, założono osiągnięcie następujących wartości wskaźników:

— dla projektu nr POPC-0087: wskaźniki produktu: utworzenie dwóch węzłów dostępowych oraz zbudowanie sieci szerokopasmowej o długości 77,30 km; wskaźniki rezultatu bezpośredniego: objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oraz co najmniej 100 Mb/s 1 484 gospodarstw domowych (dwa odrębne wskaźniki; ze względu na założenie budowy sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s były to te same gospodarstwa domowe; nie przewidziano objęcia jednostek publicznych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s);

— dla projektu nr POPC-0081: wskaźniki produktu: utworzenie dwóch węzłów dostępowych oraz zbudowanie sieci szerokopasmowej o długości 77,30 km; wskaźniki rezultatu bezpośredniego: objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oraz co najmniej 100 Mb/s 1 291 gospodarstw domowych (dwa odrębne wskaźniki; ze względu na założenie budowy sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s były to te same gospodarstwa domowe); objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s jednej jednostki publicznej (szkoły).

Beneficjent wykazał osiągnięcie wartości docelowych zakładanych wskaźników produktu i rezultatu. We wnioskach o płatność końcową, stanowiących podstawę do rozliczenia projektów, wykazano osiągnięcie następujących wartości zakładanych wskaźników:

— dla projektu nr POPC-0087: wskaźniki produktu: utworzono dwa węzły dostępowe (100% wykonania) oraz zbudowano sieć szerokopasmową o długości 83,19 km (107,62%); wskaźniki rezultatu bezpośredniego: objęto szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oraz co najmniej 100 Mb/s 1 524 gospodarstw domowych (według podanych danych stanowiło to w dwóch ww. wskaźnikach po 100%).

— dla projektu nr POPC-0081: wskaźniki produktu: utworzono dwa węzły dostępowe (100% wykonania) oraz zbudowano sieć szerokopasmową o długości 82,63 km (106,90%); wskaźniki rezultatu bezpośredniego: objęto szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oraz co najmniej 100 Mb/s 1 291 gospodarstw domowych (100%) oraz szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s jedną jednostkę publiczną.

Wykazanie dla projektu nr POPC-0087 wykonania na poziomie 100% dwóch zakładanych wskaźników rezultatu bezpośredniego, dotyczących objęcia gospodarstw domowych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oraz co najmniej 100 Mb/s, mimo większej (o 40) wartości osiągniętej (1 524) w stosunku do zakładanej w pierwotnym wniosku (1 484) wynikało stąd, że w tym wniosku Beneficjent wykazał jako wskaźnik punkty adresowe, a nie lokale mieszkalne w tych punktach adresowych. Zakładana wartość wskaźnika została skorygowana we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do aneksu nr 5 do umowy o dofinansowanie.

³² Zmiany wprowadzono aneksem nr 2.

(akta kontroli, tom I str. 61-117, 129, 134-183, 236-304, 378-412)

Według danych uzyskanych z CPPC w przypadku projektu nr POPC-0087 zostały wymienione 33 punkty adresowe z obszaru interwencji (z pierwotnej deklaracji Beneficjenta) na 33 inne punkty adresowe³³. Punkty adresowe spoza pierwotnej deklaracji znajdowały się na liście obszarów interwencji w ramach pierwszego konkursu w obszarze konkursowym pn. „POPC01_060029”. Udział punktów adresowych z pierwotnej deklaracji Beneficjenta, które nie zostały objęte zasięgiem, stanowił 2,22% wszystkich punktów adresowych zadeklarowanych do objęcia zasięgiem i tym samym osiągnięto wskaźniki rezultatu dotyczące gospodarstw domowych objętych szerokopasmowym zasięgiem do sieci.

W projekcie nr POPC-0081 zostały wymienione 32 punkty adresowe z obszaru interwencji (z pierwotnej deklaracji Beneficjenta) na 32 inne punkty adresowe.

(akta kontroli, tom I str. 127-128, tom II str. 356-359)

1.5. Zamówienia publiczne związane z wyborem wykonawcy zostały skontrolowane przez CPPC, które przeprowadziło kontrole ex-post dwóch zamówień publicznych oraz prawidłowości zawarcia aneksów do umów z wykonawcami (do każdej umowy zawarto dwa aneksy). W ramach kontroli ex-post przeanalizowano dokumentacje przeprowadzonych postępowań oraz uzasadnienia prawne i faktyczne zawartych aneksów do umów z wykonawcami. W wyniku tych kontroli poinformowano Beneficjenta, że wybór wykonawców został przeprowadzony zgodnie z *Wytocznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020 z dnia 19 września 2016 r.*³⁴ i nie stwierdzono naruszeń, które skutkowałyby nałożeniem korekty finansowej³⁵.

Kontrolerzy Urzędu Komunikacji Elektronicznej, na zlecenie CPPC, przeprowadzili kontrole projektów, których celem było ustalenie, czy zbudowana infrastruktura została wykonana, w zakresie aspektów technicznych, zgodnie z umową o dofinansowanie oraz przedstawioną przez Beneficjenta dokumentacją, w tym w szczególności, czy umożliwiała zapewnienie dostępu do Internetu o wymaganych parametrach dla użytkowników końcowych oraz zapewnienie efektywnego dostępu hurtowego dla innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W miejscu realizacji projektu, w trakcie każdej kontroli przeprowadzono oględziny wybranych części infrastruktury światłowodowej. Dwukrotnie skontrolowano projekt nr POPC-0081 (w trakcie realizacji - w dniach 3-5 października 2018 r. i na zakończenie realizacji - w dniach 17-21 lutego 2020 r.), raz skontrolowano projekt nr POPC-0087 (w trakcie realizacji - w dniach 10-12 i 23 października 2018 r.). W wyniku kontroli obydwu projektów w informacjach pokontrolnych stwierdzono, że projekty były zgodne z *Wymaganiami dla sieci NGA-POPC*, a także, że wskazane przez Beneficjenta problemy związane z budową obwodnicy miasta Tomaszów Lubelski mogły skutkować niedotrzymaniem terminu realizacji projektów oraz zalecono intensyfikację prac projektowych w stopniu umożliwiającym dotrzymanie terminów zadań związanych z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych. W wyniku kontroli przeprowadzonej na zakończenie realizacji projektu nr POPC-0081 podano w informacji pokontrolnej m.in., że projekt został zrealizowany zgodnie z wymaganiami określonymi dla budowy sieci NGA POPC i nie wydano zaleceń pokontrolnych. Beneficjent nie złożył zastrzeżeń do informacji pokontrolnych, podpisał informacje pokontrolne.

³³ Zgodnie z opinią eksperta UKE z 23 maja 2019 r., przytoczoną w dokumentacji CPPC, uzyskanej przez NIK.

³⁴ Dalej: *Wytoczne w zakresie kwalifikowalności wydatków*.

³⁵ Na podstawie załącznika do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 19 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień (Dz. U. z 2018 r. poz. 971, ze zm.).

W przypadku projektu nr POPC-0081 w okresie od 11 października do 26 listopada 2018 r., w związku z wykonywaniem audytu gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu UE w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, w miejscu przechowywania przez Beneficjenta dokumentacji projektu (w trakcie realizacji projektu) przeprowadzony został audyt projektu przez kontrolera Departamentu Audytu Środków Publicznych (Wydział Terenowy w Lublinie) Krajowej Administracji Skarbowej Ministerstwa Finansów. W protokole kontroli nie wykazano nieprawidłowości na etapie realizacji projektu.

(akta kontroli, tom II str. 69-135, 218-355)

1.6. Beneficjent w ramach rachunku bieżącego w banku, prowadził dwa wyodrębnione rachunki bankowe przeznaczone wyłącznie do prowadzenia operacji wynikających z realizacji projektów (dla projektu POPC-0087 od dnia 2 sierpnia 2016 r., dla projektu POPC-0081 od dnia 27 września 2016 r.).

Szczegółowej analizie poddano próbę 20 dowodów księgowych w ramach projektu POPC-0087, na podstawie których Beneficjent dokonał wydatków na kwotę 1 475 707,62 zł (w tym kwota wydatków kwalifikowalnych 930 997,84 zł) i otrzymał dofinansowanie w kwocie 586 528,64 zł oraz 20 dowodów księgowych w ramach projektu POPC-0081, na podstawie których Beneficjent dokonał wydatków na kwotę 1 343 112,03 zł (w tym kwota wydatków kwalifikowalnych 800 851,99 zł) i otrzymał dofinansowanie w kwocie 536 570,83 zł. Badanie objęło także, związane z dowodami księgowymi, protokoły odbioru robót/dostaw/usług, wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie zapłaty za faktury oraz wnioski o płatność, w których ujęto wydatki związane z badanymi dowodami księgowymi. Stwierdzono, że:

- Przedsiębiorca ewidencjonował operacje związane z projektem na wyodrębnionych kontach księgowych i prawidłowo wykazywał we wnioskach o płatność poniesione wydatki;
- poniesione wydatki kwalifikowały się do objęcia wsparciem zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej;
- zrealizowane roboty budowlane, dostawy i usługi zostały udokumentowane stosownymi protokołami odbioru;
- dokumenty księgowe (faktury, decyzje) zostały opisane w prawidłowy sposób, tj. na rewersach tych dokumentów zawarty był m.in. opis związku wydatków z projektem, kategorie wydatków w podziale na zadania, podział na wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne, dane identyfikujące umowę o dofinansowanie oraz numer księgowy dokumentu; faktury zawierały dodatkowo na pierwszej stronie informację o finansowaniu wydatku ze środków EFRR w ramach POPC;
- dowody zapłaty zawierały niezbędne informacje i potwierdzały poniesienie wydatków;
- wydatki zostały poniesione zgodnie z założeniami wniosku o dofinansowanie oraz podpisanymi umowami/aneksami.

(akta kontroli, tom I str. 171, 292, tom III str. 158-291)

W dniu 3 września 2019 r. firma P.P.H.U. Koper Jan zawarła ze Szkołą Podstawową w Sabaudii umowę nr 1/2019 najmu pomieszczenia o powierzchni 4 m², w której na okres od 3 września 2019 r. do 31 grudnia 2025 r. Szkoła oddała pomieszczenie do dyspozycji ww. firmy w celu prowadzenia działalności związanej z projektem „Internet NGA na obszarze 031”. Najemca nie był zobowiązany do wnoszenia opłat z tytułu umowy. Pomieszczenie szkolne, w którym znajdował się węzeł dostępowy sieci szerokopasmowej należący do Przedsiębiorcy, udostępnione zostało w grudniu 2018 r. W okresie od grudnia 2018 r. do września 2019 r. firma P.P.H.U. Koper Jan korzystała z pomieszczenia z węzłem dostępowym sieci szerokopasmowej bez zawarcia pisemnej umowy ze Szkołą, co wynikało (zgodnie z wyjaśnieniem

Przedsiębiorcy) z braku przedstawienia umowy przez Szkołę. W umowie z 3 września 2019 r. nie została ustalona opłata za najem pomieszczenia, a Szkoła miała nie ponosić żadnych kosztów z tytułu korzystania z Internetu przekazywanego za pośrednictwem sieci szerokopasmowej. Wynikało to ze wzajemnych uzgodnień, służących skompensowaniu rozrachunków, tj. obniżeniu wartości poszczególnych usług do zera.

(akta kontroli, tom III str. 2-41, 128)

1.7. Beneficjent dla projektu nr POPC-0087³⁶ oraz POPC-0081³⁷ uzyskał deklarację organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000, z której wynikało, że przedsięwzięcia nie wywrą istotnego wpływu na obszar NATURA 2000. Pozyskał mapy zasadnicze, pozwolenia wodno-prawne, zlecił opracowanie projektów budowlanych, które stanowiły załączniki do zgłoszenia zamiaru przystąpienia do budowy lub wykonania robót budowlanych niewymagających pozwolenia na budowę (38 zgłoszeń dla projektu POPC-0081 i 37 zgłoszeń dla projektu POPC-0087). Organy, do których były kierowane zgłoszenia³⁸ wydały zawiadomienia o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu.

Zakres wykonywanych prac budowlanych nie wymagał planu zagospodarowania przestrzennego. Roboty budowlane zostały zrealizowane na podstawie projektów budowlanych w terminie do 23 lutego 2019 r.³⁹ i do 2 marca 2019 r.⁴⁰ zgodnie z zawartymi umowami z wykonawcą. Została wykonana geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza budowy, dokonano wpisu do ewidencji materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

(akta kontroli, tom II str. 67, 217; tom III str. 297-308)

1.8. W wyniku oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK ustalono, że wybudowane węzły dostępowe w ramach projektów wyposażono w szafy stojące serwerowe, siłownie telekomunikacyjne 48Vdc z akumulatorami, urządzenia OLT⁴¹ z kartami rozszerzeń standardu sieciowego GPON⁴², przełącznice optyczne światłowodowe z osprzętem, zdalny monitoring pomieszczeń (m.in. kamery i czujniki otwarcia drzwi). W szafach serwerowych umożliwiono nadmiarowość dla operatorów korzystających (w związku z warunkiem zapewnienia dostępu hurtowego). Sprawdzone również wyposażenie dwóch skrzynek kablowych, które skupiały mikrorurki z sieci dostępowo-dystrybucyjnej. W środku skrzynek znajdowała się mufa światłowodowa segmentu rozdzielczo-magistralnego i mufo-przełącznica wraz z kablami abonenckimi. W skrzynkach zapewniono nadmiarowość.

Planowana sieć została w całości wybudowana w technologii FTTH P2M w oparciu o system GPON, zgodnie z założeniami wniosków o dofinansowanie.

(akta kontroli, tom III str. 292-296)

1.9. W celu wyboru wykonawcy budowy sieci światłowodowej Beneficjent przygotował dwa zapytania ofertowe: dla projektu nr POPC-0087 zapytanie nr POPC1.1/NGA.029/2017/01/01 opublikowano na stronie internetowej ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w Bazie Konkurencyjności 20 stycznia 2017 r., a dla projektu nr POPC-0081 zapytanie nr POPC1.1/NGA.031/2017/02/01 opublikowano 7 lutego 2017 r. Przedmiotem zamówień było wykonanie wszelkich prac polegających na zaprojektowaniu i wybudowaniu infrastruktury telekomunikacyjnej wraz z dostawą, instalacją i uruchomieniem urządzeń. Zapytania

³⁶ Pismo WPN.6335.28.2016.MPO z dnia 25 stycznia 2016 r.

³⁷ Pismo WPN.6335.29.2016.MPO z dnia 25 stycznia 2016 r.

³⁸ Starosta Tomaszowski oraz Wojewoda Lubelski.

³⁹ Projekt POPC-0087.

⁴⁰ Projekt POPC-0081.

⁴¹ Optical Line Terminal (zakończenie linii optycznej). Sieciowe aktywne urządzenie dystrybucyjne.

⁴² Gigabit-capable Passive Optical Networks (gigabitowe pasywne sieci optyczne). Sieć optyczna o prędkości transmisji 2,4-40 Gbit/s.

ofertowe zawierały dane wymagane na podstawie podrozdziału 6.5.2. pkt 8 lit. a Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

W projekcie nr POPC-0087 wpłynęły trzy ważne oferty (według oceny zamawiającego), a w projekcie nr POPC-0081 cztery ważne oferty. Wybrane w dwóch projektach oferty, złożone przez tego samego wykonawcę, w trakcie dwóch ocen komisji przetargowych uzyskały najwyższą liczbę punktów, przede wszystkim ze względu na zaoferowanie najkrótszego czasu usunięcia usterki/awarii oraz okresu udzielenia gwarancji i rękojmi. Informacje o wynikach postępowań zostały upublicznione w Bazie Konkurencyjności, a także wysłane do wszystkich oferentów. Protokoły postępowań o udzielenie zamówienia zawierały informacje wymagane na podstawie podrozdziału 6.5.2. pkt 14 Wytucznych w zakresie kwalifikowalności wydatków.

(akta kontroli, tom II str. 3-48, 136-190)

1.10. Umowę z wykonawcą w projekcie nr POPC-0087 Przedsiębiorca zawarł w dniu 24 lutego 2017 r. Wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot zamówienia do 31 grudnia 2018 r. Wykonawca zobowiązał się wykonać przedmiot umowy Beneficjent zobowiązał się zapłacić kwotę 5 325 064,00 zł netto (6 549 828,72 zł brutto). W przypadku projektu nr POPC-0081 umowa z wykonawcą, określająca wykonanie przedmiotu zamówienia także do 31 grudnia 2018 r., została zawarta w dniu 3 marca 2017 r. na kwotę 5 396 390,20 zł netto (6 637 559,95 zł brutto). Do obydwu umów zawarto w tych samych dniach po dwa aneksy, związane z tymi samymi zmianami. Pierwsze dwa aneksy zawarto w dniu 31 grudnia 2018 r. i zgodnie z ich zapisami przedłużono wykonanie dwóch zamówień z 31 grudnia 2018 r. na odpowiednio: 23 lutego 2019 r. (projekt nr POPC-0087) i 2 marca 2019 r. (projekt nr POPC-0081). Kolejne dwa aneksy podpisano 1 lutego 2019 r.; zgodnie z nimi podwyższono wartość wynagrodzenia netto wykonawcy: w przypadku projektu nr POPC-0087: z 5 325 064,00 zł na 5 543 172,00 zł (o 218 108 zł, tj. o 4%), a w przypadku projektu nr POPC-0081: z 5 396 390,20 zł na 5 619 613,05 zł (o 223 222,85 zł, tj. także o 4%).

Przedłużenie terminu wykonania projektu oraz zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy wynikało z konieczności zmiany przebiegu sieci światłowodowej względem pierwotnego planu jej budowy — według beneficjenta zmiana była niezbędna ze względu na odmowę uzgodnienia lokalizacyjnego kanalizacji kablowej w pasie drogowym drogi krajowej zarządzanej przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, w związku z kolizją z inną inwestycją polegającą na budowie obwodnicy Tomaszowa Lubelskiego w ciągu drogi krajowej nr 17 relacja Warszawa-Lublin-Zamość-Hrebenne.

(akta kontroli, tom I str. 118-133; tom II str. 49-68, 191-217)

W dwóch podpisanych umowach dla każdego projektu wykonawca zobowiązał się w szczególności do: opracowania dokumentacji projektowej niezbędnej do wykonania robót budowlanych (w tym: projektu budowlanego⁴³, projektu wykonawczego sieci światłowodowej, obsługi geodezyjnej inwestycji, niezbędnych map geodezyjnych dla nowej inwestycji liniowej, wykonania dokumentacji powykonawczej wraz z inwentaryzacją geodezyjną, opracowania projektów organizacji ruchu dla robót w pasie drogowym dla dróg wymaganych przez ich zarządców, a w przypadku projektu nr POPC-0081 - także do projektowania na potrzeby dzierżawy obcej infrastruktury); dostawy materiałów budowlanych niezbędnych do budowy pasywnej infrastruktury szerokopasmowej FTTH; budowy infrastruktury pasywnej sieci szerokopasmowej FTTH; wykonania niezbędnych robót

⁴³ Z wymaganymi pozwoleniami, zgłoszeniami i uzgodnieniami, m.in. związanymi z rejestracją inwestycji w odpowiednich urzędach.

budowlanych; budowy węzłów dostępowych sieci szerokopasmowej FTTH; dostawy, instalacji i uruchomienia urządzeń aktywnych stanowiących wyposażenie węzłów; uruchomienia sieci i urządzeń wraz z przeprowadzeniem niezbędnych testów prawidłowego działania; innych prac niezbędnych dla dostarczenia kompletnej sieci umożliwiającej świadczenie usług szerokopasmowych.

W ramach przedsięwzięcia została wybudowana nowa sieć szerokopasmowa w technologii FTTH. Kanalizację kablową wykonano metodą układania bezpośredniego w gruncie czterech pojedynczych mikrorur.

Sieć szerokopasmową w ramach projektu nr POPC-0081 wybudowano w terminie do 2 marca 2019 r. w miejscowościach Dąbrowa Tarnawacka, Wieprzów Ordynacki, Wieprzów Tarnawacki, Rogóźno Folwark, Kolonia Dolna, Sabaudy, Pod Lasem, Dąbrowa Tomaszowska, Od Majdanu, Sabaudia, Rogóźno, Majdan Górny, Wieprzowe Jezioro, Majdanek, Ciotusza Stara, Kolonia Podrusów, Róża, Majdan Sopocki Pierwszy, Grabowica, Majdan Sopocki Drugi, Łuszczacz, Ciotusza Nowa, Zuby, Zagóra. Koszt wybudowania 1 km sieci wyniósł 83 760,86 zł brutto. Na dokumentację niezbędną do realizacji robót (łącznie z inwentaryzacją powykonawczą) wydatkowano 561 847,18 zł brutto (6,78 zł za mb wybudowanej sieci).

Sieć w ramach projektu POPC-0087 wykonano w terminie do 23 lutego 2019 r. w miejscowościach Huta Szumy, Łosiniec, Mazily, Nowiny, Oseredek, Paary, Rybnica, Susiec, Wólka Łosiniecka, Zawadki, Kocudza, Kolonia Pasiaki, Osada Młyńska, Zagóra, Zagrodniki, Wólka Wielka, Za Wygonem, Bełzec, Brzeziny, Chyże, Kolonia, Jeziernia. Koszt wybudowania 1 km sieci wyniósł 82 083,39 zł brutto. Na dokumentację niezbędną do realizacji robót (łącznie z inwentaryzacją powykonawczą) wydatkowano 558 746,22 zł brutto (6,72 zł za mb wybudowanej sieci).

Dokumentacja budowy (projekty budowlane) oraz dokumentacja powykonawcza, która dotyczyła budowy przyłączy do budynków jednorodzinnych, została w ramach projektów rozliczona jako wydatek kwalifikowalny, pomimo że dotyczyła niekwalifikowanej części przedsięwzięcia.

Przedsiębiorca wyjaśnił m.in., że przy rozliczeniu wydatków w projekcie i ich kwalifikacji na etapie sporządzania wniosku o dofinansowanie kierował się zapisami zawartymi w dokumencie pt. *Zasady kwalifikowalności wydatków w ramach I Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020*. W dokumencie tym jest mowa o możliwości poniesienia kosztów przygotowania dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych (w tym dokumentacji projektowej infrastruktury i sieci). Nie było mowy o wykluczeniach, które mogły występować w przypadku opracowania tej dokumentacji technicznej, sieć rozumiano jako całość. Zgodnie z definicją sieci dostępu zawartej w Prawie telekomunikacyjnym jest to część sieci telekomunikacyjnej pomiędzy zakończeniem sieci a punktem, w którym możliwe jest uzyskanie dostępu telekomunikacyjnego, obejmująca w szczególności łącza abonenckie, urządzenia do koncentracji łączy abonenckich lub urządzenia do zarządzania siecią dostępu, a z kolei definicja zakończenia sieci wskazuje, że zakończenie sieci to fizyczny punkt, w którym abonent otrzymuje dostęp do publicznej sieci telekomunikacyjnej.

Zastępca Dyrektora Centrum Projektów Polska Cyfrowa poinformowała, że *Zasady kwalifikowalności wydatków w ramach I Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020* nie wykluczały uznania za kwalifikowalne wydatków dotyczących dokumentacji budowy lub dokumentacji powykonawczej zawierającej projekt (lub inwentaryzację) budowy przyłączy do budynków jednorodzinnych.

(akta kontroli, tom I str. 236-254, 378-412; tom II str. 49-68, 136-217;
tom III str. 397-306, 308-329)

1.11. Tablice pamiątkowe dotyczące projektów POPC-0087 i POPC-0081 zostały umieszczone na ścianie budynku siedziby Beneficjenta przy ul. Lwowskiej 33 w Tomaszowie Lubelskim (przed Biurem Obsługi Klienta). Umieszczono je także w miejscu realizacji projektów. Zawierały niezbędne informacje dotyczące danego projektu oraz logo programu i UE. Na szafkach kablowych rozdzielczych umieszczono naklejki ze stosownymi informacjami dotyczącymi projektów i źródeł finansowania. Wskazane dane zostały również umieszczone na stronie internetowej Beneficjenta. Na dokumentach związanych z projektem zastosowano znaki graficzne POPC, UE oraz logo Beneficjenta, zgodnie z wytycznymi „Podręcznika wnioskodawcy i beneficjenta programów polityki spójności 2014-2020 w zakresie informacji i promocji”.

Beneficjent zrealizował obowiązki w zakresie informacji i promocji wskazane w § 13 umowy o dofinansowanie projektu.

(akta kontroli, tom III str. 79-108, 292-296)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Firma P.P.H.U. Koper Jan niezasadnie wystawiła Szkole Podstawowej w Sabaudii faktury z tytułu korzystania z Internetu szerokopasmowego za okres od września 2019 r. do końca lutego 2020 r. w łącznej kwocie 442,80 zł.

Firma P.P.H.U. Koper Jan podpisała ze Szkołą Podstawową w Sabaudii aneks do umowy o świadczenie usług internetowych, zgodnie z którym od marca 2020 r. Szkoła nie ponosiła miesięcznych kosztów z tytułu korzystania z Internetu (w wysokości 73,80 zł) przekazywanego za pośrednictwem sieci szerokopasmowej. Odstąpienie od naliczania miesięcznych kosztów z tytułu korzystania z Internetu wynikało z wzajemnych uzgodnień związanych z nieodpłatnym udostępnieniem pomieszczenia Szkoły o powierzchni 4 m² w umowie najmu zawartej w dniu 3 września 2019 r. Mimo podpisania umowy najmu we wrześniu 2019 r. Szkoła opłacała jeszcze przez sześć miesięcy miesięczny abonament za korzystanie z Internetu.

Omyłka została skorygowana w trakcie kontroli NIK. W dniu 30 lipca 2020 r. przekazano Szkole faktury korygujące, a w dniu 31 lipca 2020 r. na konto Gminnego Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w Tomaszowie Lubelskim wpłynęła kwota 442,80 zł z tytułu zwrotu nadpłaty. Przedsiębiorca wyjaśnił, że wynikało to z automatycznego wystawiania faktur przez system finansowo-księgowy firmy obsługującej.

(akta kontroli, tom III str. 2-41, 128)

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent zrealizował zakładane, dla projektów POPC-0087 i POPC-0081, cele oraz osiągnął wskaźniki założone we wnioskach o dofinansowanie. Modyfikacje wprowadzone w projektach, polegające w szczególności na zmianie przebiegu trasy sieci oraz zmianie części punktów adresowych były uzasadnione i wynikały z przyczyn niezależnych od Beneficjenta. Zostały wprowadzone zgodnie z obowiązującą procedurą. Beneficjent zrealizował obowiązki w zakresie informacji i promocji. Uzyskał niezbędne warunki oraz uzgodnienia i pozwolenia formalno-prawne niezbędne do wykonania robót budowlanych. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

2. Wykorzystanie sieci szerokopasmowych wykonanych w wyniku realizacji projektów Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa

Opis stanu faktycznego

2.1. Na dzień 16 czerwca 2020 r. dla dwóch badanych projektów poziom osiągniętych wskaźników (na koniec okresu kwalifikowalności) pozostał w niezmienionej formie i wartości. Wnioskodawca w ramach złożonych wniosków o dofinansowanie zobowiązał się do niezbywania środków trwałych i wartości niematerialnych przez okres minimum trzech lat od daty zakończenia realizacji projektu określonej w umowie o dofinansowanie oraz do zapewnienia dostępu do usług hurtowych operatorom korzystającym z wybudowanej sieci szerokopasmowej na zasadach rynkowych przez okres co najmniej siedmiu lat. Zapisy takie znalazły się również w § 3 ust. 7 i § 16 ust. 1-4 zawartych umów o dofinansowanie. W projektach nie wystąpiły okoliczności mogące powodować naruszenie trwałości projektu, które w myśl § 16 ust. 4 umowy o dofinansowanie, powodowałyby konieczność poinformowania o tym fakcie Instytucji Pośredniczącej. W okresie trwałości projektów od Instytucji Pośredniczącej lub Instytucji Zarządzającej POPC do Beneficjenta nie wpływały prośby o przedkładanie informacji o osiągniętych wskaźnikach (zobowiązanie wynikające z § 8 ust. 2 umowy o dofinansowanie). Informacje takie były przekazywane w ramach składanych wniosków o płatność.

Przedsiębiorca, zgodnie z § 9 ust. 1 umowy o dofinansowanie, zobowiązany był do przekazywania upoważnionym przez Instytucję Zarządzającą POPC, Instytucję Pośredniczącą lub Komisję Europejską podmiotom, wszelkich informacji i dokumentów dotyczących projektu w zakresie i terminach wskazanych przez te podmioty; udziału w wywiadach, ankietach oraz badaniach ewaluacyjnych przeprowadzanych innymi metodami. W okresie realizacji projektów i ich trwałości Beneficjent brał udział w badaniach ankietowych przeprowadzanych m.in. przez: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju⁴⁴, Konsorcjum firm Grupa BST Sp. z o.o. i EU-Consult Sp. z o.o. na zlecenie Ministerstwa Cyfryzacji⁴⁵ oraz Ernst & Young Business Advisory na zlecenie UKE⁴⁶.

Nabyte w latach 2016-2019 w ramach projektu środki trwałe, na które składała się sieć światłowodowa na obszarze NGA 031 oraz NGA 029, o wartościach nabycia brutto odpowiednio: 6 921 160,22 zł i 6 828 517,47 zł, na dzień 31 sierpnia 2020 r. nie zostały zbyte.

(akta kontroli, tom I str. 23, 77, 118-133, tom III str. 42-78, 129-157)

2.2. Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie Beneficjent zobowiązał się, że wybudowana infrastruktura telekomunikacyjna zapewni dostęp hurtowy, poprzez swoją nadmiarowość oraz elastyczność, w okresie siedmiu lat od dnia zakończenia realizacji projektu, z zastrzeżeniem nieograniczonego w czasie prawa dostępu do kanalizacji kablowej, podbudowy słupowej, wolno stojących wież i masztów antenowych, na zasadach określonych w Wymaganiach dla sieci NGA POPC. Do usług hurtowych należały: BSA⁴⁷, LLU⁴⁸, dzierżawa włókien, dzierżawa

⁴⁴ Badanie ankietowe dot. opiekunów projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych na lata 2014-2020.

⁴⁵ Badanie ankietowe dotyczące przeprowadzenia analizy efektów interwencji publicznych podjętych dotychczas na podstawie programu pomocowego dla I osi priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 oraz zmian w kondycji rynku telekomunikacyjnego w Polsce, jakie zaszły w trakcie wdrażania tego programu.

⁴⁶ Badanie ankietowe w ramach przygotowania uniwersalnych zasad i procedur współpracy pomiędzy operatorami świadczącymi usługi hurtowego dostępu do sieci szerokopasmowych zrealizowanych z wykorzystaniem środków publicznych przyznanych w ramach działania 1.1 POPC, a operatorami zainteresowanymi korzystaniem z tych usług.

⁴⁷ BSA (ang. Bitstream Access) – usługa dostępu telekomunikacyjnego w zakresie szerokopasmowego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej, poprzez dostęp do węzłów sieci telekomunikacyjnej, na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych.

⁴⁸ LLU (ang. Local Loop Unbundling) – usługa dostępu telekomunikacyjnego w zakresie dostępu pełnego i współdzielonego do lokalnej pętli abonenckiej i lokalnej podpętli abonenckiej.

kanalizacji, kolokacja, połączenie sieci — na poziomie węzłów dostępowych, punktów elastyczności i innych elementów infrastruktury.

Przedsiębiorca na stronie internetowej w zakładce dotyczącej projektów, utworzył podstrony dotyczące dostępu hurtowego do sieci POPC. Informacje na temat dostępu hurtowego można było uzyskać za pomocą systemu komunikacyjnego. Beneficjent nie przedstawiał Prezesowi UKE oferty świadczenia usług hurtowych, ponieważ wymaganie to nie dotyczyło I konkursu działania 1.1. POPC.

Punkty adresowe (zakończenia sieci wybudowanych w ramach projektów) zostały udostępnione jednemu operatorowi telekomunikacyjnemu. Usługi świadczone były na podstawie podpisanej ogólnej umowy o dostępie telekomunikacyjnym z 17 października 2018 r. Zakres świadczenia usług hurtowych dotyczył całej posiadanej sieci telekomunikacyjnej Beneficjenta. W tej relacji Beneficjent świadczył usługi hurtowe na rzecz Operatora Korzystającego na zasadach rBSA — w ramach tej usługi udostępniano pętlę abonencką (kompletne pasywne przyłącze abonenckie wykonane w gospodarstwie domowym) wraz z urządzeniem aktywnym ONT. W związku z podpisaniem 23 maja 2019 r. aneksu nr 1 do umowy o dostępie telekomunikacyjnym, opłaty abonamentowe związane ze świadczeniem usługi rBSA na łączu abonenckim zmieniły się dla dwóch usług: usługa 300/30 została zastąpiona usługą 300/50 — opłata za nią wzrosła o 1 zł na miesiąc dla budynków wielorodzinnych; usługa 600/60 została zastąpiona usługą 600/100 — opłata za nią wzrosła o 50 groszy na miesiąc dla budynków wielorodzinnych. Opłaty dla budynków jednorodzinnych nie uległy zmianie.

(akta kontroli, tom I str. 118-133, tom III str. 109-127)

2.3. Beneficjent prowadził ewidencję w sposób umożliwiający wyodrębnienie kosztów i przychodów, zysków i strat w zakresie budowy oraz nabywania praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, a także działalności telekomunikacyjnej. Było to zgodne z § 4 ust. 8 pkt 7 rozporządzenia w sprawie pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej oraz art. 10 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych⁴⁹.

Przedsiębiorca w dniu 2 stycznia 2017 r. wydał zarządzenie w sprawie dokumentacji, w tym przyjętych zasad księgowości. Szczególne zasady dotyczyły operacji związanych z pozyskanymi dotacjami ze środków publicznych (krajowych lub wspólnotowych). Stosowane były wyodrębnione ewidencje księgowe tj. w ramach systemu księgowego biura rachunkowego wymagane było stosowanie oddzielnych rejestrów przepisanych wdrożonym operacjom (identyfikacja po kodzie wyróżnika operacji). Dodatkowo przedsiębiorstwo stosowało ewidencję sporządzaną techniką komputerową w programie Excel w systemie rocznym z podziałem na poszczególne miesiące roku, umożliwiającą jednoznaczną identyfikację poniesionych kosztów w ramach wdrożonych operacji.

W przypadku obydwu sieci w latach 2019 i 2020 (do końca sierpnia) przychody z działalności telekomunikacyjnej przewyższały koszty, a różnica wyniosła od 50,3 do 63,4 tys. zł. Ponad dwukrotnie wzrosła także dla każdej sieci nadwyżka przychodów nad kosztami w 2020 r. w stosunku do 2019 r.

(akta kontroli, tom III str. 303-306, 308-329)

2.4. Beneficjent po zakończeniu projektu wykorzystywał sieci szerokopasmowe, zbudowane w wyniku dwóch projektów, jako operator sieci.

W ramach usługi Internetu szerokopasmowego gospodarstwo domowe mogło skorzystać z umowy na czas określony (o długości trwania umowy trzy miesiące) i czas nieokreślony. Przewidziano trzy pakiety taryfowe: pakiet MINI 150 (download

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2410.

150 Mb/s (do klienta), upload 30 Mb/s (od klienta), kwota za pakiet 49,99 zł; pakiet OPTYMALNY 500, download 500 Mb/s, upload 50 Mb/s, kwota za pakiet 59,99 zł; pakiet PREMIUM 700, download 700 Mb/s, upload 70 Mb/s, kwota za pakiet 89,99 zł. Gospodarstwa domowe korzystały także z usługi Internetu szerokopasmowego od operatora korzystającego. Abonenci wybierali najczęściej (90%) pakiet taryfowy o prędkości Internetu 150 Mb/s. Pozostałe pakiety wybierało znacznie mniej abonentów (500 Mb/s — 9%; 700 Mb/s — 1%).

Na dzień 16 czerwca 2020 r. z Internetu przekazywanego za pośrednictwem sieci zbudowanej w wyniku projektu nr POPC-0081 korzystało 375 aktywnych użytkowników (w tym 317 użytkowników w ramach własnych usług detalicznych Beneficjenta, a 58 użytkowników w ramach usług hurtowych świadczonych przez operatora korzystającego) spośród 1 291 podłączonych (29%), a z sieci zbudowanej w wyniku projektu nr POPC-0087 397 aktywnych użytkowników (w tym 315 użytkowników w ramach własnych usług detalicznych, a 82 użytkowników w ramach usług hurtowych świadczonych przez operatora korzystającego) spośród 1 524 podłączonych (26%).

Wyjaśniając przyczyny stosunkowo niskiej procentowo liczby aktywnych użytkowników tych sieci, Przedsiębiorca podał, że w innych inwestycjach liniowych wybudowanych ze środków własnych wskaźnik ten był na poziomie 40%, tj. wyższym (niż 26%). Według informacji posiadanych przez Beneficjenta dwóch operatorów świadczących usługi dostępu do Internetu drogą radiową, przed uruchomieniem sieci POPC NGA przedłużyło z klientami umowy na 2 lata, w związku z czym możliwe jest, że w dalszej perspektywie czasowej ci operatorzy skorzystają z usług hurtowych lub ich klienci zostaną abonentami Beneficjenta, tj. skorzystają bezpośrednio z usług detalicznych Przedsiębiorstwa. Na stosunkowo niski wskaźnik aktywnych użytkowników sieci mógł też mieć wpływ fakt, że na obrzeżach miasta Tomaszów dobrze działa klientom Internet LTE krajowych operatorów usług telekomunikacyjnych mobilnych, a także istniejąca sytuacja epidemiologiczna⁵⁰.

Według Przedsiębiorstwa liczba abonentów miała tendencję wzrostową, co może spowodować, że w najbliższym roku liczba klientów powinna się podwoić. Zastosowana technologia wykonania sieci powoduje, iż jej koszty utrzymania są relatywnie niskie. Bardzo niski poziom kosztów utrzymaniowych związanych z siecią wynika m.in. stąd, iż wybudowana infrastruktura teletechniczna została usytuowana w 90% w działkach prywatnych, w przypadku których nie występują opłaty roczne za umieszczoną infrastrukturę techniczną w gruncie lub opłaty za służebność przesyłu. Nakłady odtworzeniowe na część pasywną prawie nie występują, a jak już wystąpią to w niewielkiej kwocie. Opłatami utrzymaniowymi związanymi z siecią szerokopasmową były opłaty za urządzenia klienckie ONT oraz za usługi telekomunikacyjne dla firm trzecich, tj. usługi związane z uruchomieniem sieci użytkownika końcowego związane z pętlą abonencką (uruchomieniem urządzenia aktywnego ONT/ONU). Jako zagrożenie dla wykorzystania sieci wybudowanej w ramach POPC Beneficjent zidentyfikował sieć mobilną 5G (klienci mogli chcieć rozwiązywać umowy na rzecz Internetu mobilnego 5G).

(akta kontroli, tom II str. 360-379)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Beneficjent zachował trwałość projektów nr POPC-0087 i nr POPC-0081, a nabyte w latach 2016-2019 środki trwałe, na które składała się sieć światłowodowa na obszarze NGA 029 oraz NGA 031, nie zostały zbyte. Przedsiębiorca zapewnił

⁵⁰ Obawy mieszkańców gospodarstw domowych przed zarażeniem w wyniku wpuszczenia monterów do mieszkania/domu.

dostęp hurtowy do sieci szerokopasmowej wybudowanej w ramach wskazanych projektów. Usługi hurtowe świadczył na rzecz jednego operatora.

IV. Wnioski

W związku z usunięciem stwierdzonej nieprawidłowości w toku niniejszej kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, dnia 5 października 2020 r.

Kontroler
Przemysław Fidecki
Doradca ekonomiczny
(—)

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis
(—)

.....
podpis

Kontroler
Katarzyna Zglińska
Specjalista kontroli państwowej
(—)

.....
podpis

Kontroler
Anna Gąsior
Starszy inspektor kontroli państwowej
(—)

.....
podpis