



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.07.2022



01179022

Pan Jacek Maleszko
JMDI Jacek Maleszko w Warszawie
ul. Odkryta 1A, 03-140 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/049 – Wykorzystanie infrastruktury sieci szerokopasmowej województwa podlaskiego wybudowanej w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	JMDI Jacek Maleszko w Warszawie ¹ , ul. Odkryta 1A, 03-140 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Maleszko – właściciel od 25 października 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dofinansowanych w ramach POPC przedsięwzięć z wykorzystaniem infrastruktury szerokopasmowej sieci regionalnej.2. Zapewnienie możliwości dostępu do wybudowanej w ramach POPC infrastruktury innym operatorom.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Adrian Gosk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/60/2022 z 30 maja 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „JMDI” lub „Beneficjent”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację Projektu pn. „Budowa sieci szerokopasmowej, nowej generacji na terenie powiatu bielskiego”⁴.

Działania JMDI pozwoliły na właściwe wykorzystanie infrastruktury SSPW WP⁵ dla zapewnienia usług odbiorcom na obszarze interwencji. Beneficjent wybudował sieć o wymaganych parametrach, długości i jakości, a wprowadzone do Projektu zmiany technologiczne poprawiły trwałość sieci na niektórych jej odcinkach. JMDI terminowo rozpoczęło realizację Projektu, zaś największy wpływ na kilkumiesięczne przesunięcie terminu jego zakończenia miały okoliczności niezależne od beneficjenta. Beneficjent wykonał również niezbędne poprawki i uzupełnienia według zaleceń Urzędu Komunikacji Elektronicznej⁶, a także osiągnięto wszystkie wymagane wskaźniki Projektu, w tym podłączono wymaganą w umowie placówkę oświatową. JMDI terminowo zapewniło dostęp do sieci dla innych zainteresowanych operatorów publikując ofertę hurtową oraz dostosowując do wymogów umowy ramowe i wycenę poszczególnych usług w cennikach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

1. Realizacja dofinansowanych w ramach POPC przedsięwzięć z wykorzystaniem infrastruktury szerokopasmowej sieci regionalnej

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z danymi zawartymi we wniosku o dofinansowanie Projektu JMDI jest firmą prowadzącą działalność na rynku usług telekomunikacyjnych począwszy od 2002 roku⁸. W początkowym okresie firma prowadziła działalność instalacyjną głównie na dzielnicy Białołęka m.st. Warszawa, a zasadniczym przedmiotem jej działalności było dostarczanie sygnału internetowego, telefonicznego i telewizyjnego⁹. (akta kontroli str. 28-54)

1.2. JMDI złożył aplikację do pierwszego konkursu pierwszej osi priorytetowej POPC. Projekt został zakwalifikowany w ramach zgłoszenia z 28 lutego 2016 roku. JMDI nie uczestniczyło w pozostałych konkursach pierwszej osi priorytetowej POPC przede wszystkim ze względu na rozszerzenie przez właściciela skali prowadzenia działalności gospodarczej (rozbudowę struktury zarządzanych firm). W kolejnych konkursach (II i IV) uczestniczył natomiast podmiot powiązany – JMDI Sp. z o.o. w Warszawie, tj. w II konkursie¹⁰ (głównymi przyczynami niezakwalifikowania zgłoszonego przez ten podmiot projektu były: wysokie koszty opracowania dokumentacji projektowej i geodezyjnej, niesporządzenie analizy kosztów i korzyści według wymaganych wytycznych oraz niedoszacowanie kosztów zakupu kabla 2J). W IV konkursie (na dwa spośród pięciu obszarów)¹¹ projekt odpadł ze względu na błędy rachunkowe w kosztorysach i niewłaściwe przypisanie wydatków do poszczególnych rodzajów pomocy. (akta kontroli str. 4-5)

1.3. W ramach konkursu przewidziano realizację na terenie powiatu bielskiego minimum 1039 punktów adresowych oraz jednej szkoły. Projekt JMDI zakładał realizację 1565 (98,7%)

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

⁴ Zwany dalej „Projektem”. Obszar realizacji Projektu POPC01_200880.

⁵ Sieć szerokopasmowa województwa podlaskiego wybudowana w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschódnia – zwana dalej „SSPW WP”.

⁶ Zwany dalej „UKE”.

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 Do rejestru Urzędu Komunikacji Elektronicznej podmiot wpisany został 2 maja 2005 r.

⁹ Dominujący kod PKD J.61.10.Z Działalność w zakresie telekomunikacji przewodowej (101191).

¹⁰ Obszar nr POPC02_3.1.14.29.28.

¹¹ Obszar nr 4.20c oraz 4.20d.

punktów adresowych¹² oraz szkoły¹³, a budowę sieci szerokopasmowego internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s przewidziano wstępnie w okresie od 1 czerwca 2016 roku do 31 sierpnia 2018 r.¹⁴ Sieć zaprojektowana została w typologii gwiazdy – w ramach inwestycji przewidziano budowę 70 km dostępowej sieci szerokopasmowej, a także węzła dostępowego na terenie gminy Wyszki¹⁵.

Dofinansowanie środkami wspólnotowymi miało wynieść do 3.520,6 tys. zł, a całkowita wartość Projektu ustalona została na 6.668,3 tys. zł, z czego wydatki kwalifikowalne stanowiły 5.421,4 tys. zł¹⁶. Zakres rzeczowy Projektu zakładał realizację trzech podstawowych zadań: budowę infrastruktury pasywnej (z wydatkami kwalifikowalnymi na poziomie 3.748,9 tys. zł i ostatecznym terminem zakończenia prac wyznaczonym do 30 czerwca 2018 roku), budowę infrastruktury aktywnej (z wydatkami kwalifikowalnymi na poziomie 65 tys. zł oraz ww. terminem wyznaczonym do 31 grudnia 2016 roku), a także opracowanie dokumentacji technicznej i administracyjnej (z wydatkami kwalifikowalnymi na poziomie 1.607,5 tys. zł i ostatecznym terminem zakończenia prac wyznaczonym na 31 sierpnia 2018 roku). W dniu 9 sierpnia 2018 r. beneficjent wystąpił o wydłużenie okresu realizacji Projektu do końca 2018 roku uzasadniając to przede wszystkim: zmianami zastosowanej technologii (częściową zmianę sieci doziemnej w miejsce sieci napowietrznej), opracowaniem dodatkowej niezbędnej w tym zakresie dokumentacji oraz niekorzystnymi warunkami pogodowymi zmian 2017 roku. Właściciel JMDI odnosząc się do przyczyn wprowadzonych zmian technologicznych wyjaśnił, iż *generalny wykonawca we wstępnych planach założył, że pewne miejscowości zostaną podłączone/zrealizowane poprzez wykonanie podbudowy słupowej – JMDI po przeanalizowaniu zaproponowanych rozwiązań uznało, że lepszym rozwiązaniem będzie jednak zastosowanie technologii doziemnej, która jest technologią zdecydowanie korzystniejszą pod kątem niezawodności. W piśmie z dnia 9 sierpnia 2018 roku zostały wymienione także inne powody dla których JMDI zawnioskowało o wydłużenie terminu realizacji projektu, tj. skomplikowana procedura administracyjna oraz warunki pogodowe, co było ewidentnie przyczynami zewnętrznymi na które ani JMDI, ani generalny wykonawca nie mieli wpływu.*

Ostatecznie za zgodą Centrum Projektów Polska Cyfrowa termin realizacji Projektu, w tym opracowanie pełnej dokumentacji technicznej i administracyjnej oraz zakończenie budowy infrastruktury (pasywnej i aktywnej) wydłużono do 7 grudnia 2018 r.¹⁷ Zmianie uległy także ostateczne terminy realizacji poszczególnych zadań w ramach realizacji Projektu: termin budowy infrastruktury pasywnej oraz opracowanie dokumentacji technicznej i administracyjnej uległy wydłużeniu do 30 listopada 2018 r., a termin budowy infrastruktury aktywnej przesunięto na 31 stycznia 2017 r. Nie były natomiast wprowadzane do umowy o dofinansowaniu jakiegokolwiek korekty (zmiany) związane z kosztami poszczególnych zadań. (akta kontroli str. 24-55, 85-86, 93-110)

1.4. W dniu 8 grudnia 2016 r. JMDI podpisało umowę na wykonanie prac projektowo-budowlanych oraz dostawę urządzeń do realizacji Projektu z generalnym wykonawcą¹⁸. Wykonawca ten zobowiązał się do wykonania przedmiotu zamówienia w technologii uzgodnionej z zamawiającym pierwotnie do 30 czerwca 2018 r., a także do zapłaty kar umownych w wysokości 0,2% wynagrodzenia umownego netto za każdy rozpoczęty dzień zwłoki (licząc od daty zakończenia umowy). Pomimo przekroczenia tego terminu JMDI

¹² Spośród 1585 wszystkich punktów adresowych wystawionych do konkursu. Zadeklarowane do realizacji punkty adresowe znajdowały się w następujących miejscowościach z powiatu bielskiego: Brańsk, Bronka, Brześciłanka, Budlewo, Bujnowo, Falki, Filipy, Godzieby, Grabowo, Ignatki, Jarmarkowszczyzna, Kalinówka, Kalnica, Kamienny Dwór, Koćmiery, Kowale, Kożuszki, Krupice, Łapice, Lubin Kościelny, Lubin Rudolty, Luczaje, Malesze, Mieszuki, Nowe Bagińskie, Osówka, Pierzchły, Poletyły, Puchacze, Pulsze, Samulki Duże, Samulki Małe, Sasiny, Stare Bogdańskie, Styki, Szastaly, Szczepany, Szpaki, Werpechy Stare, Wiktorzyn, Wólka Pietkowska, Wypychy, Wyszki, Zakrzewo, Zakuski Koronne, Zakuski Kościelne, Zdrojki.

¹³ Liczba 1.565 gospodarstw domowych oraz jedna szkoła objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s stanowiły zakładane wskaźniki rezultatu Projektu.

¹⁴ Umowa nr POPC.01.01.00-20-0207/16-00 o dofinansowanie Projektu w ramach POPC na lata 2014-2020 z dnia 8 września 2016 r. (ze zm.).

¹⁵ Długość sieci szerokopasmowej oraz liczba utworzonych węzłów dostępowych stanowiły wskaźniki produktu Projektu. Pierwotnie beneficjent ze względu na błędną interpretację instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie zadeklarował utworzenie aż 100 węzłów dostępowych oraz jednego węzła szkieletowego lub dystrybucyjnego.

¹⁶ W ramach wydatków kwalifikowalnych Projektu (5.421,4 tys. zł) dofinansowanie miało stanowić nie więcej niż 64,94% (3.520,6 tys. zł), a pozostałe 35,06% (1.900,7 tys. zł) stanowić miał wkład własny Beneficjenta.

¹⁷ Aneks nr 2 z dnia 31 sierpnia 2018 r. do umowy o dofinansowanie Projektu.

¹⁸ Umowa na wykonanie zamówienia nr 1/XII/2016 zawarta w dniu 8 grudnia 2016 r. (ze zm.).

nie obciążą wykonawcy ww. karami lecz 28 sierpnia 2018 r. zgodziło się na wydłużenie terminu wykonania zamówienia do dnia 7 grudnia 2018 r.¹⁹. Właściciel JMDI wyjaśnił, że we wniosku o zmianę okresu realizacji projektu z dnia 9 sierpnia 2018 r., złożonym do Centrum Projektów Polska Cyfrowa, wykazano trzy główne powody wydłużenia realizacji prac, tj. zmiana sposobu technicznego wykonania projektu, skomplikowana procedura administracyjna oraz warunki pogodowe. Mając to na uwadze wydłużenie terminu realizacji prac było wywołane zdecydowanie przyczynami zewnętrznymi, na które ani JMDI, ani generalny wykonawca nie mieli wpływu, zaś w sposób obiektywny uzasadniały zmianę. Zarówno JMDI jak i generalny wykonawca dołożyli wszelkich starań aby projekt został należycie zrealizowany, zgodnie z założeniami konkursowymi i było to zdecydowanie kwestią priorytetową. Zaś współpraca pomiędzy podmiotami układała się bez zastrzeżeń w całym okresie realizacji projektu.

W podpisanej przez strony umowie przewidziano budowę linii optotelekomunikacyjnej zarówno w technologii napowietrznej, jak i mikrokanalizacji doziemnej (bez przypisania konkretnej technologii do poszczególnych lokalizacji), a także dopuściły możliwość zmian w budowanej infrastrukturze (zastosowanych urządzeń) - „jeśli okażą się one lepsze od wcześniej zaoferowanych”. Za wykonanie przedmiotu umowy strony przewidziały pierwotnie wynagrodzenie w wysokości 4.990 tys. zł netto (6.137,7 tys. zł brutto), a następnie powołując się na „wystąpienie okoliczności, których żadna ze stron, pomimo dochowania należytej staranności nie była w stanie przewidzieć w chwili zawarcia umowy” zostało ono podwyższone do 5.420,1 tys. zł netto (6.667,7 tys. zł brutto)²⁰. Właściciel JMDI odnosząc się do wskazania konkretnych okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy wyjaśnił, że na etapie planowania prac oraz w sytuacji kiedy nie posiada się dostępu do pełnej dokumentacji każdej z nieruchomości, na których mają być realizowane prace budowlane, ciężko narzucić z góry pewne rozwiązania techniczne. Ponadto sztywne określenie technologii w jakiej miałyby być wybudowana sieć telekomunikacyjna, w poszczególnej miejscowości, skomplikowałoby proces samej budowy jak również zdecydowanie wpłynęłoby to na ceny ofert składanych przez oferentów – byłyby zdecydowanie wyższe. A istotnym dla JMDI było znalezienie generalnego wykonawcy, który złoży ofertę na kwotę nie przekraczającą kwoty przyznanego dofinansowania. JMDI dopuściło możliwość zmian w budowanej infrastrukturze (zastosowanych urządzeń), jeśli okażą się one lepsze od wcześniej zaoferowanych, gdyż zna doskonale specyfikę branży telekomunikacyjnej oraz to jak dynamicznie się rozwija, a więc brak takiej możliwości skutkowałby instalacją urządzeń które nie spełniają odpowiednich norm technicznych, a trzeba mieć na uwadze, że projekt trwał na przestrzeni dwóch lat (2016-2018), więc mogłoby dojść do wielu zmian w zakresie sprzętu. Okoliczności jakie wpłynęły na podwyższenie wynagrodzenia generalnego wykonawcy to przede wszystkim zmiana technologii, w której prace były wykonywane i związane z tym wydłużenie prac przygotowawczych i procedur administracyjnych. Wskazanej okoliczności zdecydowanie nie dało się przewidzieć w chwili zawarcia umowy, zaś istotnie wpłynęła na zakres, czas, i koszt prac. Wybudowanie sieci telekomunikacyjnej w technologii wykopu jest droższe od technologii słupowej z uwagi na to, iż wymaga zaangażowania większej ilości wykwalifikowanych pracowników oraz specjalistycznych maszyn. (...) Pomimo, iż technologia wykopowa jest bardziej czasochłonna i kosztochłonna na etapie projektowania i wykonawstwa niż technologia słupowa, to technologia doziemna jest dużo korzystniejszym rozwiązaniem, przede wszystkim z uwagi na: bezpieczeństwo użytkownika, znacznie mniejszą awaryjność oraz znacznie niższy koszt konserwacji.

(akta kontroli str. 24-27, 543-593)

Sieć dostępowa przewidziana w ramach Projektu została zaprojektowana, a następnie zbudowana w lokalizacjach tzw. białych plam (miejsca pozbawione infrastruktury o parametrach wymaganych przez POPC). Infrastruktura utworzona w ramach Projektu nie dublowała rozwiązań technicznych i infrastruktury utworzonej w ramach SSPW WP²¹ poza szafą telekomunikacyjną zlokalizowaną w Wyszkach. We wrześniu 2018 roku JMDI otrzymało

¹⁹ Aneks nr 1 zawarty w dniu 28 sierpnia 2018 r. do umowy na wykonanie zamówienia nr 1/XII/2016.

²⁰ Aneks nr 2 zawarty w dniu 1 października 2018 r. do umowy na wykonanie zamówienia nr 1/XII/2016.

²¹ Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK JMDI korzystał w ramach Projektu z infrastruktury SSPW WP – kolokacja w węźle w Białymstoku i Wyszkach oraz transmisja między tymi węzłami.

z Centrum Projektów Polska Cyfrowa zapytanie dotyczące parametrów tego urządzenia i całkowitych kosztów związanych z jego posadowieniem. W odpowiedzi JMDI wskazało, że sfinansuje szafę ze środków własnych, przedstawiło szczegółowe parametry techniczne oraz wstępne koszty jej dostawy (ok. 20 tys. zł netto). W dniu 3 grudnia 2018 r. doszło do komisijnego końcowego odbioru wykonanych prac i uruchomienia tego urządzenia, a jego sfinansowanie zrealizowano poza budżetem Projektu (całość tych kosztów Beneficjent pokrył ze środków własnych) – co omówiono szerzej w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 24-27, 389-405)

1.5. Beneficjent przystąpił do fizycznej realizacji Projektu we współpracy z wykonawcą na przełomie lat 2016-2017. Do końca czerwca 2017 roku wybudowano 20,9 km (29,9%) sieci, a z końcem sierpnia 2017 roku zakończono budowę 44,5 km (63,5%) sieci. W styczniu 2018 roku JMDI potwierdziło wykonanie 65,9 km (94,1%) sieci oraz utworzenie wymaganego węzła dostępowego. Dwa podstawowe zadania w ramach realizacji Projektu zrealizowano z zachowaniem pierwotnych terminów oraz poziomu kosztów przewidzianych w harmonogramie umowy o dofinansowanie, tj. budowa infrastruktury aktywnej kosztowała 65 tys. zł netto (100% zaplanowanej kwoty) i zrealizowana została do końca stycznia 2017 roku, a opracowanie dokumentacji technicznej i administracyjnej kosztowało 1.446,6 tys. zł netto (90% zaplanowanej kwoty) i zrealizowano do końca listopada 2018 roku.

Z kolei ostatnie zadanie w ramach Projektu – budowa infrastruktury pasywnej zrealizowane zostało do końca listopada 2018 roku, za kwotę 3.876,3 tys. zł netto co stanowiło 103,4% kwoty zaplanowanej w umowie o dofinansowanie (3.748,9 tys. zł netto). Właściciel JMDI wyjaśnił, że miały na to wpływ czynniki wskazane w pierwszej części w/w wyjaśnień, m.in. kwestia zmiany koncepcji technicznej budowanej sieci w ramach projektu, a tym samym finalnie dłuższa sieć szerokopasmowa wybudowana w ramach projektu. Ostatecznie w grudniu 2018 roku po wybudowaniu kolejnych odcinków sieci łączna jej długość wyniosła 74 km (105,6% zakładanego wskaźnika), gdyż jak wyjaśnił właściciel JMDI na ostateczną długość sieci szerokopasmowej wybudowanej w ramach projektu, miał zdecydowanie wpływ, charakter wykonywanych prac, tj. prace budowlane na dużej ilości nieruchomości. Na etapie deklarowania długości 70 km, nie do końca dało się przewidzieć stan prawny i techniczny nieruchomości przez które miała przebiegać pierwotnie sieć telekomunikacyjna. W trakcie prowadzenia prac projektowych i budowlanych powstawały sytuacje, które uniemożliwiały przejście przez daną nieruchomość; co powodowało że trzeba było zaprojektować alternatywną trasę, która niekiedy była dłuższa niż zakładano. Mając to na uwadze, ostateczna długość sieci szerokopasmowej to 74 km. Zadeklarowanym dostępem do sieci szerokopasmowej objęto 1.565 (100% wskaźnika) gospodarstw domowych, a także jedną (100% wskaźnika) szkołę. W trakcie realizacji Projektu nie było zmian punktów adresowych.

Wydatki ogółem związane z realizacją Projektu wyniosły 6.714,3 tys. zł (100,7%), z czego wydatki kwalifikowalne sięgały 5.387,9 tys. zł (99,4%), a dofinansowanie odpowiednio 3.498,9 tys. zł (99,4%)²². Realizację Projektu na bieżąco monitorowali kontrolerzy UKE²³. Wyniki przeprowadzonej w trakcie realizacji Projektu (marzec 2018 roku) kontroli wykazały m.in., że: [1] Projekt był w trakcie realizacji²⁴; [2] stwierdzono kilka rozbieżności względem założeń Projektu (w pięciu punktach dostępowych brakowało odpowiedniej liczby włókien nadmiarowych, a w dwóch punktach znajdowała się mniejsza ilość pól komutacyjnych, z kolei zastosowane splittery nie umożliwiały zapewnienia dostępu do internetu wszystkim gospodarstwom domowym, a trzy wykazane adresy nie dotyczyły punktów adresowych przyjętych przez beneficjenta do realizacji) – zalecono niezwłoczne wyeliminowanie wszystkich ww. rozbieżności.

(akta kontroli str. 24-27, 111-126, 372-388)

1.6. Wyniki ponownej kontroli UKE (przeprowadzonej w maju 2019 roku, tj. w okresie trwałości Projektu) potwierdziły wykonanie w całości zaleceń pokontrolnych z marca 2018 roku. Kontrolerzy stwierdzili dodatkowo, że: [1] ukończono budowę sieci światłowodowej; [2] utworzono wymagany węzeł dostępowy w Wyszkach przy ulicy Piórkowskiej 2; [3] szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s objęto

²² Wkład własny beneficjenta wyniósł zatem 35,06% (1.889 tys. zł) kosztów kwalifikowalnych Projektu, a wzrost wydatków niekwalifikowalnych spowodowany był dodatkowymi wydatkami, w tym dostawą szafy telekomunikacyjnej w Wyszkach.

²³ Urząd Komunikacji Elektronicznej, zwany dalej „UKE”.

²⁴ Według kontrolerów UKE ówczesnie wskaźnik gospodarstw domowych objętych dostępem do sieci wynosił 10% (152 gospodarstwa domowe).

Szkołę Podstawową im. Jana Pawła II w Wyszkach; [4] usługami dostępu do internetu na wybudowanej sieci objęto ówczesnie ok. 80 klientów; [5] Projekt co do zasady (poza opisanymi poniżej brakami w 10 lokalizacjach) został zrealizowany prawidłowo – zgodnie z dokumentacją projektową, zastosowano technologie zgodne z umową o dofinansowanie, a pomiary jakościowe wykazały prawidłowe działanie sieci. W dziesięciu lokalizacjach kontrolerzy UKE wykazali, że nie zastosowano okablowania spełniającego wymogów pojemności nadmiarowej, przy czym zaznaczono, że nie ma to wpływu na funkcjonowanie sieci, a jedynie potencjalne jej wykorzystanie w przyszłości. (akta kontroli str. 127-142)

1.7. Kolejna kontrola UKE (maj 2022 roku) wykazała m.in., że: [1] zrealizowano zalecenia pokontrolne z maja 2019 roku dotyczące spełnienia wymogów pojemności nadmiarowej; [2] wybudowana infrastruktura spełniała wymogi jakościowe, a weryfikacja zgodności wymagań technologicznych dla urządzeń, węzłów dostępowych, dystrybucyjnych i szkieletowych nie potwierdza odstępstw; [3] w punkcie dostępowym pod adresem Szpaki 58 pojemność zastosowanego urządzenia (splittera) nie odpowiadała liczbie gospodarstw domowych w jego zasięgu – beneficjent w trakcie kontroli zobowiązał się do jego wymiany bądź instalacji dodatkowego urządzenia zapewniającego warunki do podłączenia wszystkich wymaganych gospodarstw domowych. Z kolei trzy gospodarstwa domowe (w lokalizacji Łubin Kościelny 81-82A) nie zostały objęte zasięgiem sieci zgodnie z wymaganiami konkursowymi (brak zamontowanego kabla 2J między mufą abonencką, a wskazanymi gospodarstwami) – JMDI zobowiązane zostało do wyeliminowania tej nieprawidłowości w terminie 60 dni. Ostatecznie w trakcie niniejszej kontroli NIK (lipiec 2022 roku²⁵) beneficjent w punkcie dostępowym Szpaki 58 zainstalował dodatkowy splitter 1x64 zapewniający warunki do podłączenia wszystkich potencjalnie zainteresowanych gospodarstw domowych, zaś do lokalizacji Łubin Kościelny 81-82A dociągnięto wymagany kabel. Właściciel JMDI wyjaśnił, że na dzień 31 lipca 2022 roku JMDI obsługuje 236 klientów mających dostęp do internetu na wybudowanej w ramach Projektu sieci. (akta kontroli str. 24-27, 143-148)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

JMDI zrealizował prawidłowo dofinansowany w ramach POPC Projekt osiągając założone wskaźniki, tj. wymaganą liczbę gospodarstw domowych oraz placówek oświatowych objętych szerokopasmowym dostępem do sieci – wykorzystując przy tym infrastrukturę sieci regionalnej województwa podlaskiego. Beneficjent dokonywał także niezwłocznie niezbędnych poprawek i uzupełnień w wybudowanej infrastrukturze według zaleceń pokontrolnych UKE.

OBSZAR

2. Zapewnienie możliwości dostępu do wybudowanej w ramach POPC infrastruktury innym operatorom

Opis stanu
faktycznego

2.1. W grudniu 2018 roku oraz marcu 2019 roku Beneficjent jako operator sieci dostępowej na terenie powiatu bielskiego podpisał dwie umowy ramowe (na czas nieokreślony) na dostęp hurtowy z dwoma spółkami powiązаныmi – JMDI Sp. z o.o. oraz JMDI.PL Sp. z o.o. Obie umowy określały ramowe zasady usług świadczonych w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną sieci POPC, a jednym z załączników do tych umów był cennik usług hurtowych dostępu do infrastruktury. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK nie wpływały zapytania ofertowe od innych podmiotów. (akta kontroli str. 406-473)

2.2. Cennik usług hurtowych i wzór umowy ramowej dostępu do infrastruktury został opracowany przed podpisaniem obu umów ramowych (3 grudnia 2018 r.), a następnie dołączony jako ich załącznik. Określał on wysokość opłat i pozostałe warunki związane m.in. z: [1] dzierżawą kanalizacji telekomunikacyjnej; [2] kolokacją miejsca w szafie operatora sieci dostępowej; [3] usługami dostępu do słupów oraz ciemnych włókien; [4] usługami BSA oraz LLU; [5] połączeniem sieci oraz zgłaszanym nadzorem przez operatorów korzystających. Właściciel JMDI wyjaśnił, że ówczesnie obowiązujące zasady nie przewidywały występowania o akceptację opracowanego cennika (UKE stało się podmiotem

²⁵ Na dzień zakończenia niniejszej kontroli NIK JMDI umieściło następujące ilości sprzętu w szafach telekomunikacyjnych: szafa w Wyszkach – 13 urządzeń (zajmujących 18U) obsługujących ok. 350 adresów, zaś szafa w Bielsku Podlaskim (SSPW WP) dwa urządzenia (zajmujące 3U) obsługujące ok. 150 adresów (Szafa SSPW w Bielsku Podlaskim nie obsługuje punktów adresowych podłączonych w ramach Projektu). Z kolei pomiędzy węzłami znajdowało się 12 włókien optycznych.

zatwierdzającym cenniki dostępu hurtowego począwszy od drugiego konkursu POPC), stąd pierwotne uwagi Prezesa UKE nastąpiły w wyniku monitorowania naszej oferty, a nie naszego wniosku.

Prezes UKE pismem z 18 czerwca 2020 r. wniósł szereg uwag do wysokości i sposobu naliczania części opłat z cennika usług hurtowych JMDI, w tym: [1] niektórych opłat za nadzór, kolokację miejsca w szafie operatora sieci dostępowej, usług dostępu do słupów oraz ciemnych włókien, a także usług LLU jako niezgodnych ze wskazaną ofertą ramową²⁶; [2] niektórych opłat za dzierżawę kanalizacji telekomunikacyjnej jako niezgodnych z wymaganiami dla sieci NGA-POPC²⁷. Ponadto Prezes UKE wniósł szereg uwag dotyczących treści i redakcji umowy ramowej (m.in. niedostosowane definicje, brak zamknięcia katalogu rażących naruszeń umowy, brak postanowienia przewidującego, że w zakresie nieuregulowanym stosuje się Wymagania). W odpowiedzi z lipca 2020 roku Beneficjent przekazał do UKE poprawione umowy oraz ofertę hurtową obejmującą m.in. zmienione opłaty. Kolejnym pismem z 3 lutego 2021 r. Prezes UKE ocenił pozytywnie wprowadzone zmiany, jednak nadal pozostały niezgodności oferty hurtowej (cennika) z ww. wymaganiami i ofertą ramową (m.in. niewłaściwe opłaty za nadzór, za kolokację, uruchomienie usługi LLU oraz dodatkowe opłaty nadmiarowe). W odpowiedzi z kwietnia 2021 roku JMDI przekazało do UKE poprawioną ofertę hurtową obejmującą m.in. zmienione zgodnie ze wskazaniami opłaty. Dodatkowo uwagi do cennika hurtowego JMDI (m.in. dotyczące wysokich opłat za utrzymanie łącza i ONT) we wrześniu 2021 roku wniosło Centrum Projektów Polska Cyfrowa. W dniu 14 października 2021 roku JMDI udzieliło odpowiedzi w tej sprawie i zaktualizowało w wymagany sposób ofertę hurtową.

(akta kontroli str. 24-27, 474-499)

2.3. Na stronie internetowej beneficjenta w zakładce pn. „Oferta hurtowa na dostęp do sieci NGA-POPC JMDI” umieszczone zostały wymagane dane mające zapewnić dostęp do infrastruktury innym operatorom, tj.: [1] wykaz świadczonych usług; [2] cennik oraz wzór umowy ramowej; [3] listę utworzonych punktów adresowych. Uruchomiono także skrzynkę kontaktową za pomocą której możliwe było pozyskanie m.in.: szczegółowych warunków technicznych, a także dodatkowych dokumentów.

(akta kontroli str. 594)

2.4. Aktualny (w trakcie niniejszej kontroli NIK) cennik usług hurtowych dostępu do infrastruktury przewidywał następujące ceny wybranych usług: [1] dzierżawa metra kanalizacji telekomunikacyjnej dla obiektów o średnicy od 10 mm do ponad 27 mm wynosiła od 0,3 zł do 1,2 zł (netto); [2] dzierżawa tzw. ciemnych włókien światłowodowych 60 zł (netto) za km; [3] transmisja na łączach abonenckich o parametrach od 10 Mb/s (szybkość do 100 Mb/s) do 60 Mb/s (szybkość do 600 Mb/s) wynosiła od 46,8 zł do 78 zł netto (IP niezarządzone) bądź od 42 zł do 69,6 zł netto (poziom Ethernet).

(akta kontroli str. 528-538)

2.5. W trakcie kontroli NIK w ramach oferty detalicznej dla zabudowy jednorodzinnej JMDI w regionie podlaskim (w powiecie bielskim) cena podstawowego (tzw. ekonomicznego) pakietu dostępu do internetu²⁸ przewidywała kwotę 69 zł netto. Z kolei cennik detaliczny JMDI dla zabudowy jednorodzinnej analogicznej usługi na terenie województwa mazowieckiego obejmował kwotę 89 zł netto.

(akta kontroli str. 500-501, 539-542)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

JMDI zapewniło dostęp do wybudowanej w ramach POPC infrastruktury innym operatorom poprzez opracowanie oferty hurtowej oraz dostosowanie umowy ramowej i cennika zgodnie z uwagami Prezesa UKE i Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

²⁶ Oferta ramowa określająca ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie rozpoczynania i zakończenia połączeń, hurtowego dostępu do sieci TP, dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony oraz dostęp do łączy abonenckich poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych, zatwierdzona decyzją Prezesa UKE z dnia 29 września 2010 r. nr DHRT-WOR-6082-4/10(109) ze zm.

²⁷ <http://cppc.gov.pl/images/uploads/Zalacznik-8-Wymagania-dla-sieci-NGA-POPC1.pdf> - zwane dalej „Wymaganiami”.

²⁸ Oferta podstawowego (tzw. ekonomicznego) pakietu dostępu do internetu dla klienta detalicznego nie przewidywała połączenia z innym usługami (telewizyjnymi, telefonicznymi itp.), a także zakładała prędkość 350 Mb/s.

Wnioski pokontrolne

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie przedstawia wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

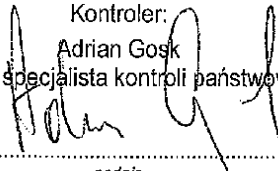
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.


Białystok, 13 grudnia 2022 r.

Kontroler:
Adrian Gosk
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk



.....
podpis