

6.



BK, 1710, G. 2014

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4110-001-02/2014  
R/14/001

BK  
Sekretarz Miasta

URZĄD MIASTA W SŁU W P L Y N E I U	
114 -05- 0 2	
* 8411/14 p *	02.05.14
L.dz. ....	podpis .....

*[Signature]*

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

R/14/001 - Realizacja wybranych projektów budowy sieci szerokopasmowych, dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2007-2013.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy

1. Piotr Górny – doradca techniczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 2556.
2. Henryk Szatkowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88641 z 10 stycznia 2014 r.
3. Zbigniew Wołodko – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88674 z 4 marca 2014 r.
4. Bartosz Kościukiewicz – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88642 z 10 stycznia 2014 r.
5. Waldemar Żarnoch – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88644 z 13 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-8)

Jednostka kontrolowana

Gmina Miasto Ełk, zwana dalej „Gminą” lub „Beneficjentem”.

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta Ełku, 19-300 Ełk ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 4, zwanym dalej „Urzędem”.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Tomasz Andrukiewicz – Prezydent Miasta Ełku (zwany dalej „Prezydentem”).

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup>, przygotowanie oraz realizację czterech projektów budowy sieci szerokopasmowych w Ełku w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- uzyskanie środków finansowych z Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2007-2013 (dalej „RPO WiM”)<sup>2</sup> w kwocie 12.767,2 tys. zł na realizację inwestycji o wartości 15.085,1 tys. zł,
- wybór wykonawców realizujących poszczególne działania inwestycyjne z zachowaniem wymogów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>,
- uzyskanie zaplanowanego efektu rzeczowego w postaci m.in. dostępu do sieci szerokopasmowej i internetu, w szczególności przez przyłączenie do wybudowanej sieci 61 podmiotów na terenie Ełku,
- prawidłowe rozliczenie finansowe dwóch projektów na kwotę 8.284,7 tys. zł.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Zadania współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej „EFRR”) w ramach Osi priorytetowej 7 – „Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego”. Działanie 7.1 – „Tworzenie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego” Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na:

- Niezapewnieniu należytego nadzoru ze strony Gminy (Inwestora) nad realizacją inwestycji dotyczącej „Budowy sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku”, co skutkowało:
  - zrealizowaniem w pierwszej połowie 2012 r., bez wymaganego pozwolenia na budowę, robót budowlanych o wartości 56,6 tys. zł, związanych z wykonaniem instalacji teletechnicznej, elektrycznej i klimatyzacji w budynku przy ul. Piłsudskiego 2 w Ełku, który wpisany jest do rejestru zabytków,
  - wykonaniem w 2011 i 2012 r., w granicach zespołu urbanistycznego miasta Ełku wpisanego do rejestru zabytków, robót budowlanych o wartości 747,4 tys. zł bez pozwolenia Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (dalej „W-M WKZ”),
  - rozpoczęciem i prowadzeniem, w okresie od marca 2011 r. do lipca 2012 r., robót budowlanych o wartości 1.125,9 tys. zł bez wcześniejszego dokonania zgłoszenia zamiaru ich wykonania organowi administracji architektoniczno-budowlanej.
- Niewyegzekwowaniu od Zespołu Inwestycji Sp. z o.o. w Ełku (dalej „Zespół Inwestycji”), któremu powierzono obsługę inwestorską zadań inwestycyjnych Gminy, zapewnienia pełnego nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi wykonanymi w ramach dwóch projektów budowy sieci szerokopasmowej, tj. nad branżami telekomunikacyjną i budowlaną, o łącznej wartości 3.049,5 tys. zł stanowiącej 91,4% ogólnej wartości robót budowlanych zrealizowanych w ramach ww. projektów.
- Wypłaceniu Zespołowi Inwestycji pełnej kwoty wynagrodzenia (122,1 tys. zł) z tytułu obsługi inwestorskiej ww. robót budowlanych pomimo, iż Zespół ten nie nadzorował większości tych robót,
- Użytkowaniu przez Gminę części gruntów pokrytych wodami, stanowiącymi własność Skarbu Państwa, pomimo nie zawarcia wymaganych umów użytkowania tych gruntów.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Od 2010 r. Gmina realizowała na terenie miasta Ełku budowę sieci szerokopasmowej w ramach czterech projektów dofinansowanych z RPO WiM, tj.:

- Budowa sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku (dalej „Inwestycja I” lub Projekt I”),
- Elkman – rozbudowa sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku („Inwestycja II” lub „Projekt II”),
- Elkman II – rozbudowa sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku („Inwestycja III” lub „Projekt III”),
- Bezpieczna sieć szerokopasmowa Miasta Ełku („Inwestycja IV” lub „Projekt IV”).

Z czterech ww. projektów, do końca 2013 r. zakończone zostały Inwestycje I i II. Wniosek o płatność końcową dotyczący Inwestycji I został przez Instytucję Zarządzającą (dalej „IZ”)<sup>4</sup> zatwierdzony, zaś dotyczący Inwestycji II był, do czasu zakończenia kontroli, przez tę instytucję analizowany.

Według stanu na 22 marca 2014 r. Inwestycje III i IV były w trakcie realizacji. W przypadku Inwestycji III – pierwszą umowę o jej wykonanie, obejmującą zaprojektowanie i wykonanie sieci LAN, dostawę piap-ów<sup>5</sup> i infokiosków, Gmina

<sup>4</sup> Województwo Warmińsko-Mazurskie z siedzibą w Olsztynie, reprezentowane przez Zarząd Województwa.

<sup>5</sup> public internet access point – publiczny punkt dostępu do internetu.

podpisała z wykonawcą 17 stycznia 2014 r. Realizacja tej umowy była w fazie opracowywania dokumentacji projektowej. W odniesieniu do Inwestycji IV – w Urzędzie trwały prace związane z przygotowaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy tej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 9-26)

Opis stanu  
faktycznego

## **1. Przygotowanie zadań inwestycyjnych dotyczących projektów budowy sieci szerokopasmowej.**

### **1.1. Planowane koszty i efekty (zakres rzeczowy) inwestycji.**

Planowane koszty i efekty objętych niniejszą kontrolą czterech inwestycji budowy sieci szerokopasmowych zawarto we wnioskach o dofinansowanie i załączonych do nich studiach wykonalności, sporządzonych przez Gminę i przedłożonych IZ w okresie od maja 2010 r. do lipca 2013 r. W dokumentach tych uzasadniono potrzebę realizacji poszczególnych inwestycji oraz określono ich wykonalność ekonomiczno-finansową podając m.in., że w przypadku:

#### • Inwestycji I:

- Samorząd Miasta Elku oraz jednostki jemu podległe, szkoły i przedszkola dysponują niejednorodną i rozproszoną infrastrukturą teleinformatyczną,
- realizacja inwestycji przyczyni się do poprawy dostępu administracji publicznej i samorządowej do sieci szerokopasmowej,
- przeciwdziałać będzie wykluczeniu cyfrowemu obywateli oraz będzie stanowić element stymulujący aktywność lokalną społeczeństwa i jego rozwój,
- planowanym efektem inwestycji będzie zaprojektowanie i wybudowanie sieci magistralnej i sieci przyłączeniowej, podłączenie jednostek publicznych do sieci szerokopasmowej, utworzenie centrum zarządzania siecią (dalej „czs”), wykonanie sieci infokiosków i infomatów oraz radiowej sieci dostępowej wraz z punktami hot-spot, zakup urządzeń technicznych sieci i wyposażenia węzłów,

#### • Inwestycji II:

- wszystkie jednostki Powiatu Elckiego, jak również część jednostek Gminy nadal dysponują niejednorodną i rozproszoną infrastrukturą teleinformatyczną,
- projekt będzie polegał na połączeniu kanalizacją teletechniczną i światłowodem jednostek miejskich i powiatowych (przy maksymalnym wykorzystaniu kanalizacji teletechnicznej wybudowaną w ramach Inwestycji I), a także na zaprojektowaniu i budowie sieci radiowej i sieci LAN, dostawie i montażu sprzętu pomiarowego, aktywnego, wyposażenia węzłów, oprogramowania oraz sprzętu serwerowego,

#### • Inwestycji III:

- brak sieci LAN, przestarzała infrastruktura sieciowo-radiowa w jednostkach organizacyjnych Powiatu i Gminy uniemożliwia pełne wykorzystanie potencjału wybudowanej sieci szerokopasmowej o wysokiej przepustowości,
- planowanym efektem realizacji inwestycji będzie zaprojektowanie i wykonanie przyłączy telekomunikacyjnych z zastosowaniem kabla światłowodowego, zmodernizowanie sieci LAN w jednostkach i instytucjach, w których istniejące sieci światłowodowe uniemożliwiają pełne wykorzystanie doprowadzonych łączy optycznych, zakup urządzeń aktywnych i oprogramowania bezpieczeństwa sieci, wykonanie piap i infokiosków,

- Inwestycji IV:

- niezbędne jest wzmocnienie systemu bezpieczeństwa sieci i zasobów informatycznych, modernizacja sieci LAN na terenie kampusu Urzędu oraz doprowadzenie kanalizacji (wraz ze światłowodem) do nowych jednostek,
- planowanym efektem realizacji inwestycji będzie zaprojektowanie, wybudowanie i modernizacja sieci światłowodowej, podłączenie jednostek publicznych do sieci szerokopasmowej, zmodernizowanie sieci LAN w urzędach i jednostkach publicznych, wykonanie piap, dostawa sprzętu komputerowego, aktywnego i bezpieczeństwa.

Łączna wartość Inwestycji I-IV, wg wniosków o dofinansowanie (przed przetargami), wynosiła łącznie 16.452 tys. zł, z tego 13.984,2 tys. zł (85%) stanowiły środki EFRR, natomiast 2.467,8 tys. zł – środki własne Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 27-28)

Środki na przygotowanie i realizację ww. inwestycji zostały zabezpieczone w uchwałach budżetowych Gminy na poszczególne lata. Kwoty środków wydatkowanych w latach 2010 – 2013 na Inwestycje I-III nie przekroczyły wielkości zaplanowanych w budżetach Gminy na te lata. Inwestycja IV nie została rozpoczęta.

(dowód: akta kontroli str. 29-34)

## **1.2. Przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań inwestycyjnych.**

Wewnętrzne procedury związane z realizacją projektów budowy sieci szerokopasmowej uregulowane zostały zarządzeniami Prezydenta Miasta Ełku w sprawach:

- powołania zespołu zadaniowego do przygotowania i realizacji projektu „Budowa sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku” („Inwestycja I”). Zadaniem zespołu było przygotowanie wniosku oraz niezbędnych dokumentów do pozyskania środków finansowych z RPO WiM na lata 2007-2013,
- podziału kompetencji i obowiązków związanych z realizacją Inwestycji I, II i III. Komórkom organizacyjnym Urzędu oraz Zespołowi Inwestycji powierzono do wykonania zadania związane z przygotowaniem, realizacją i rozliczeniem projektów,
- powołania pełnomocnika Prezydenta ds. informatyzacji – koordynatora projektów informatycznych Urzędu (dalej „pełnomocnik ds. informatyzacji”), któremu na podstawie umowy o dzieło powierzono m.in.: przygotowanie koncepcji informatyzacji miasta, koordynowanie projektów teleinformatycznych, przygotowanie dokumentacji przetargowej oraz doradztwo z zakresu nowych technologii,
- zasad rachunkowości stosowanych przy realizacji Inwestycji I, II i III, w których określono m.in. cel i potrzeby rachunkowości projektów, ocenę kwalifikowalności wydatków, obieg dokumentów finansowo – księgowych oraz zasady archiwizacji oryginalnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 35-63)

Na podstawie umowy z 2 listopada 2010 r. w sprawie zasad wykonywania obsługi inwestorskiej, nadzór nad realizacją projektów budowy sieci szerokopasmowych Gmina zleciła Zespołowi Inwestycji. Powierzono mu pełny zakres prac związanych z przygotowaniem i nadzorem inwestorskim nad realizacją inwestycji własnych Gminy. Dodatkowo wskazano, że w przypadku realizacji inwestycji z udziałem środków unijnych obowiązki ww. zespołu wynikać będą z zarządzeń Prezydenta.

(dowód: akta kontroli str. 64-66)

### 1.3. Uzyskane dofinansowanie inwestycji.

W okresie od 30 czerwca 2010 r. do 29 listopada 2013 r. Gmina zawarła z IZ cztery umowy o dofinansowanie objętych kontrolą projektów budowy sieci szerokopasmowej, na łączną kwotę 15.085,1 tys. zł. Ustalona w nich kwota dofinansowania wydatków kwalifikowalnych ze środków EFRR wyniosła 12.767,2 tys. zł (85%), a wysokość środków własnych Gminy<sup>6</sup> – 2.317,8 tys. zł. Umowy dotyczące realizacji Inwestycji I, II i III były aneksowane, skutkiem czego ostatecznie ich najważniejsze postanowienia dotyczące m.in. wartości i terminów realizacji były następujące:

- W przypadku Inwestycji I:

- całkowita wartość projektu – 4.224,7 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne – 4.170,5 tys. zł (EFRR oraz wkład własny Gminy) i niekwalifikowalne 54,1 tys. zł (środki Gminy),
- środki EFRR – 3.544,9 tys. zł (85% wydatków kwalifikowalnych), zaś wkład własny Gminy – 625,6 tys. zł (15%),
- okres realizacji projektu: rozpoczęcie rzeczowe – 14 grudnia 2010 r., zakończenie rzeczowe – 15 listopada 2012 r. i zakończenie finansowe do 30 listopada 2012 r.

W trakcie realizacji projektu dokonano zmian, które zostały zaakceptowane przez IZ i dotyczyły m.in.:

- zastąpienia przewidzianego w projekcie światłowodu 48-włóknowego (48J) na światłowód 144J,
- zastosowania technologii transmisyjnych w architekturze sieci MPLS<sup>7</sup> zamiast CWDM<sup>8</sup>,
- umiejscowienia czys w budynku Urzędu przy ul. Piłsudskiego 2 zamiast przy ul. Piłsudskiego 4 w Ełku,
- zmiany wskaźnika osiągnięcia celów projektu (długości wybudowanej sieci szerokopasmowej) – z 13,6 km na 14,36 km.

- W przypadku Inwestycji II:

- całkowita wartość projektu - 4.060 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne - 4.049,4 tys. zł i niekwalifikowane 10,6 tys. zł,
- środki EFRR - 3.442 tys. zł (85% wydatków kwalifikowanych), zaś wkład własny Gminy 607,4 tys. zł (15%),
- okres realizacji projektu: rozpoczęcie rzeczowe - 17 maj 2012 r., zakończenie rzeczowe – 30 września 2013 r. i zakończenie finansowe do 31 października 2013 r.

W trakcie realizacji projektu dokonano zmian, które dotyczyły m.in.:

- zastąpienia technologii wimax<sup>9</sup> technologią wielopunktu,
- nowej lokalizacji przyłącza teletechnicznego – z punktu usytuowanego przy ul. Armii Krajowej na punkt przy ul. Kochanowskiego,
- zastosowania szaf technicznych wewnętrznych zamiast zewnętrznych.

- W przypadku Inwestycji III:

- całkowita wartość projektu równa wydatkom kwalifikowalnym – 3.292,7 tys. zł,

<sup>6</sup> Środki własne Miasta Ełk obejmowały wkład własny Beneficjenta do wydatków kwalifikowalnych projektów oraz pokrycie wszystkich wydatków niekwalifikowalnych.

<sup>7</sup> Multiprotocol Label Switching.

<sup>8</sup> Coarse Wavelength Division Multiplexing.

<sup>9</sup> Worldwide Interoperability for Microwave Access.

- środki EFRR - 2.798,8 tys. zł (85% wydatków kwalifikowalnych) zaś wkład własny Gminy – 493,9 tys. zł (15%),
- okres realizacji projektu: rozpoczęcie rzeczowe - 15 grudnia 2013 r., zakończenie rzeczowe - 28 sierpnia 2014 r. i zakończenie finansowe do 21 października 2014 r.

W trakcie realizacji projektu dokonano zmiany lokalizacji piap (z Centrum Edukacji Ekologicznej przy ul. Parkowej 12 na Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji przy ul. Piłsudskiego 29).

- W przypadku Inwestycji IV:

- całkowita wartość projektu równa wydatkom kwalifikowalnym - 3.507,6 tys. zł,
- środki EFRR - 2.981,5 tys. zł (85% wydatków kwalifikowalnych) zaś wkład własny Gminy 526,1 tys. zł (15%),
- okres realizacji projektu: rozpoczęcie rzeczowe - 2 stycznia 2014 r., zakończenie rzeczowe – 2 marca 2015 r. i zakończenie finansowe do 31 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 67-263)

#### 1.4. Dokumentacja projektowa Inwestycji I i II.

Przygotowując budowę sieci magistralnej w ramach Inwestycji I, Gmina:

- otrzymała (nie ponosząc kosztów), od Przedsiębiorstwa Budownictwa Technicznego HAWE Sp. z o. o. w Legnicy, projekt budowlany pn. „Budowa rurociągu kablowego i kabla OTK na terenie miasta Etłk w powiecie etckim”, którego ww. firma była autorem. Obejmował on swoim zakresem wybudowanie m.in. rurociągu kablowego o łącznej długości 6,77 km, na dwóch odcinkach, tj.:
  - od granicy administracyjnej miasta Etłku na ul. Zamkowej (w zachodniej części miasta) do skrzyżowania ulic Armii Krajowej i Orzeszkowej,
  - od skrzyżowania ulic Orzeszkowej i Kościuszki do granicy administracyjnej miasta na ul. Suwalskiej w rejonie ul. Przemysłowej (we wschodniej części miasta Etłku).

Projekt ten nie obejmował odcinka sieci magistralnej w ulicy Orzeszkowej (o długości ok. 0,3 km), tj. od skrzyżowania z ulicą Armii Krajowej do skrzyżowania z ulicą Kościuszki,

- w styczniu 2010 r. uzyskała, również nie ponosząc kosztów, zgodę spółki HAWE na przeniesienie na Gminę pozwolenia na budowę w odniesieniu do jednego z rurociągów (o przekroju  $\varnothing$  110 mm) objętego ww. projektem,
- w dniu 12 lutego 2010 r. uzyskała decyzję Starosty Etckiego, którą organ ten zatwierdził ww. projekt budowlany i udzielił Gminie pozwolenia na budowę w zakresie rury o przekroju  $\varnothing$  110 mm, stanowiącej część rurociągu kablowego na terenie miasta Etłk.

Pozostałe roboty budowlane w ramach Inwestycji I (tj. budowa sieci magistralnej w ul. Orzeszkowej, budowa sieci przyłączeniowej oraz adaptacja pomieszczenia na czs), a także roboty budowlane w ramach Inwestycji II (tj. rozbudowa sieci szerokopasmowej), Gmina realizowała w formule „projektuj i buduj”, zlecając wykonawcom sporządzenie wymaganej dokumentacji projektowej i uzyskanie niezbędnych decyzji, pozwoleń i uzgodnień.

Ustalono, że Projekty I i II realizowane były na podstawie jednego pozwolenia na budowę oraz zgłoszeń, o których mowa w art. 30 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>10</sup>, dokonanych w imieniu Gminy przez wykonawców robót

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

budowlanych. W związku z realizacją ww. projektów Gmina i działający w jej imieniu pełnomocnicy uzyskali również inne decyzje administracyjne, w tym m.in.: pozwolenia W-M WKZ, pozwolenia wodnoprawne, zezwolenia na lokalizację urządzeń w pasach drogowych oraz zezwolenia na zajęcia pasa drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 264-418)

Ustalone  
nieprawidłowości

1. Gmina nie wywiązała się z obowiązku uzyskania, wymaganego art. 28 w związku z art. 29 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego, pozwolenia na roboty budowlane polegające na wykonaniu instalacji teletechnicznej, elektrycznej i klimatyzacji wewnątrz oraz na elewacji budynku przy ul. Piłsudskiego 2 w Ełku, wpisanego od 1993 r. do rejestru zabytków woj. warmińsko-mazurskiego. Zgodnie z ww. przepisami remont istniejącego obiektu budowlanego wpisanego do rejestru zabytków wymaga uzyskania pozwolenia na budowę.

Z wyjaśnień Prezydenta wynika, że powodem niezłożenia wniosku i nieuzyskania decyzji Starosty Ełckiego udzielającej pozwolenia na ww. roboty budowlane były problemy natury komunikacyjnej pomiędzy projektantami sieci przyłączeniowej i instalacji „wewnątrzbudynkowej”.

Kierownik działu realizacji, odpowiedzialny z ramienia wykonawcy za realizację umowy z 1 marca 2011 r. zawartej między Gminą a wykonawcą robót w obrębie budynku przy ul. Piłsudskiego 2 zeznał, że niezłożenie wniosku i nieuzyskanie decyzji Starosty Ełckiego udzielającej pozwolenia na roboty budowlane spowodowane było przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 287, 419-438)

2. Za wyjątkiem trzech odcinków sieci szerokopasmowej – przyłączy do budynków przy ul. J. i H. Małeckich 1 i 3, przy ul. Orzeszkowej – A. Krajowej 21 w Ełku, Gmina nie uzyskała pozwolenia W-M WKZ na wykonanie robót budowlanych związanych z budową tej sieci w granicach obszaru zespołu urbanistycznego miasta Ełku, wpisanego w 1956 r. i 1979 r. do rejestru zabytków woj. warmińsko-mazurskiego.

Stosownie do art. 36 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>11</sup>, pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków wymaga prowadzenie robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru oraz wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku.

W sprawie tej Prezydent wyjaśnił, że budowa sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełku uzyskała pozwolenie W-M WKZ poprzez akceptację dokumentacji budowlanej.

NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż z przepisu art. 36 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami jednoznacznie wynika, iż jedyną formą pozwolenia na roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków jest decyzja administracyjna właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków. Decyzji takiej Gmina nie uzyskała.

(dowód: akta kontroli str. 264-286, 358-405, 433-448)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie zadań inwestycyjnych pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 162 poz.1568 ze zm.



## 2. Realizacja zadań inwestycyjnych dotyczących projektów budowy sieci szerokopasmowej, a także realizacja umów o dofinansowanie tych projektów.

### 2.1. Zamówienia publiczne i umowy z wykonawcami.

W okresie od 14 grudnia 2010 r. do 17 stycznia 2014 r. Gmina udzieliła 10 zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi związane z realizacją Inwestycji I, II i III. Łączna wartość umów zawartych z wykonawcami wyniosła 9.625,90 tys. zł brutto. Zakres przedmiotowy i wartość poszczególnych zadań objętych tymi umowami były następujące:

- a. budowa sieci magistralnej – 698,3 tys. zł,
- b. budowa sieci przyłączeniowej oraz węzłów i adaptacja pomieszczeń – 1.299,9 tys. zł,
- c. roboty dodatkowe polegające na wykonaniu połączenia światłowodowego – 25,0 tys. zł,
- d. dostawa i montaż urządzeń aktywnych wyposażenia czs i węzłów – 1.416,7 tys. zł,
- e. dostawa i montaż sprzętu sieci bezprzewodowej oraz zakup i montaż infokiosków – 671,6 tys. zł,
- f. rozbudowa sieci szerokopasmowej – 1.699,0 tys. zł,
- g. uruchomienie systemu radiowego oraz wykonanie dwóch sieci LAN – 338,5 tys. zł,
- h. dostawa i montaż sprzętu pomiarowego, aktywnego, wyposażenia węzłów, oprogramowania oraz sprzętu serwerowego (część I) – 1.792,0 tys. zł,
- i. dostawa i montaż sprzętu pomiarowego, aktywnego, wyposażenia węzłów, oprogramowania oraz sprzętu serwerowego (część II) – 149,9 tys. zł,
- j. wykonanie sieci LAN, dostawa piap-ów i infokiosków – 1.534,8 tys. zł.

Z wyjątkiem zamówienia na roboty dodatkowe polegające na wykonaniu połączenia światłowodowego (wymienionego powyżej pod lit. c) wartość pozostałych dziewięciu zamówień przekraczała wyrażoną w złotych równowartość 14.000 euro, w związku z czym udzielono ich w trybie przetargu nieograniczonego określonym w ustawie Pzp. Analiza dokumentacji sześciu postępowań (umowy dotyczące zadań wymienionych w lit. a, b, d, f, g oraz j) o łącznej wartości 6.987,35 tys. zł wykazała, że udzielono ich zgodnie z przepisami ww. ustawy. I tak np.:

- opublikowano ogłoszenia w siedzibie i stronie internetowej jednostki oraz terminowo zamieszczono informacje o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadkach wymagających zachowania procedur unijnych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej,
- spośród złożonych ofert spełniających wymogi specyfikacji istotnych warunków zamówienia wybrano oferty najkorzystniejsze, tj. zgodne z jedynym kryterium oceny ofert (najniższa cena).

(dowód: akta kontroli str. 471-518)

### 2.2. Postanowienia umów zawartych z wykonawcami.

Wszystkie zawarte umowy związane z realizacją Inwestycji I, II, III, zawierały zapisy chroniące interes Gminy. Ustalono w nich bowiem wysokość kar umownych z tytułu nieterminowej lub nierzetelnej realizacji przedmiotu umowy. Od wykonawców robót budowlanych i dostawców urządzeń lub wyposażenia, wyegzekwowano również złożenie wymaganych gwarancji należytego wykonania umów zarówno w trakcie budowy, jak i w okresie gwarancyjnym.

W dwóch z trzech umów realizowanych w formule „projektuj i buduj” (wymienione w punkcie 2.1. pod lit. b oraz f) jednym z załączników był harmonogram rzeczowo –

finansowy sporządzony przez wykonawców na podstawie wzorów załączonych przez Urząd na etapie udzielania zamówień publicznych. W przypadku umowy dotyczącej budowy sieci magistralnej (punkt 2.1. lit. a) załącznikiem do umowy był natomiast harmonogram rzeczowy realizacji przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 519-630)

### 2.3. Roboty budowlane – część pasywna Projektów I i II.

W ramach realizacji Projektu I Gmina zleciła:

- firmie IN TELECOM z Olsztyna<sup>12</sup> – wybudowanie sieci magistralnej na podstawie posiadanego przez Gminę projektu budowlanego pn. „Budowa rurociągu kablowego i kabla OTK na terenie miasta Ełk w powiecie ełckim”, a na odcinku ul. Orzeszkowej – zaprojektowanie i wybudowanie tej sieci (punkt 2.1 lit. a). Prace wykonano w okresie od 14 grudnia 2010 r. do 22 grudnia 2011 r. Przed rozpoczęciem robót Urząd zawiadomił Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ełku (dalej „PINB”) o terminie ich rozpoczęcia. Do zawiadomienia dołączone zostały oświadczenia kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego o przyjęciu przez nich obowiązków. W dzienniku budowy ww. robót wskazano osoby pełniące funkcje kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego, a także dokonano m.in. wpisów dotyczących: wytyczenia obiektu budowlanego na gruncie, zgłoszenia prac zanikowych oraz zgłoszenia do odbioru całości wybudowanej kanalizacji teletechnicznej wraz ze studniami kablowymi. Wykonanie całego zadania, bez zastrzeżeń co do jakości wykonanych robót, potwierdzono protokołem odbioru końcowego z 22 grudnia 2011 r. Zawiadomienia PINB o zakończeniu budowy dokonano 5 listopada 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 519-532, 631-669)

- firmie Sprint z Gdańska<sup>13</sup> – wykonanie projektu technicznego wraz z budową sieci przyłączeniowej, budową węzłów w przyłączanych podmiotach, a także adaptacją budowlaną pomieszczenia na czs i adaptacją pomieszczeń węzłów (punkt 2.1 lit. b). Powyższe prace projektowe i roboty budowlane wykonano w terminie od 1 marca 2011 r. do 31 lipca 2012 r. Ponadto, umową o roboty dodatkowe z 25 czerwca 2012 r. (punkt 2.1 lit. c) Gmina zleciła firmie Sprint wykonanie połączenia światłowodowego wraz z budową kanalizacji teletechnicznej, łączącej sieć szerokopasmową miasta Ełku na odcinku od szafy teletechnicznej przy ogrodzeniu Szpitala Wojskowego z kominem Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej, na którym zainstalowany został system stacji bazowej sieci bezprzewodowej. Wszystkie prace zrealizowane na podstawie umowy podstawowej i dodatkowej odebrane zostały komisyjnie bez zastrzeżeń do jakości wykonanych robót.

(dowód: akta kontroli str. 542-569, 670-675)

W ramach realizacji Projektu II, Gmina zleciła firmie Net – Media z Olsztyna<sup>14</sup> zaprojektowanie i budowę kanalizacji teletechnicznej wraz z kablem światłowodowym (punkt 2.1 lit. f). Prace te objęły m.in.: sporządzenie 5 projektów budowlanych sieci szerokopasmowej, wybudowanie przyłączy do budynków podłączanych do sieci podmiotów, wykonanie przejścia przez korpus drogi krajowej nr 65 oraz skrzyżowania budowanej sieci z torami linii kolejowej. Wykonawca czterokrotnie, każdorazowo przed przystąpieniem do wykonania robót budowlanych związanych z budową telekomunikacyjnej kanalizacji kablowej, dokonał zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej zamiaru ich wykonania.

<sup>12</sup> IN TELECOM Wojciech Tomaszewski

<sup>13</sup> SPRINT S.A. Oddział w Gdańsku.

<sup>14</sup> NET MEDIA Sp. z o.o. w Olsztynie

Wszystkie ww. prace zrealizowane zostały w okresie od 1 października 2012 r. do 15 września 2013 r. i odebrane komisyjnie bez zastrzeżeń co do jakości ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 588-583, 676-678)

Inspektorem nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi realizowanymi w ramach Projektów I i II był pracownik Zespołu Inwestycji, posiadający uprawnienia budowlane wykonawcze bez ograniczeń w specjalności instalacyjno-inżynieryjnej w zakresie instalacji elektrycznych.

(dowód: akta kontroli str. 519-523, 542-548, 565-567, 588-593, 636-637, 639-647, 679-682)

Z tytułu obsługi inwestorskiej Zespół Inwestycji wystawił Gminie 22 faktury na łączną kwotę 122,1 tys. zł, stanowiącą 3% wartości wszystkich prac zrealizowanych przez wykonawców w ramach Projektów I i II, tj. sporządzonej dokumentacji projektowej oraz zrealizowanych robót w zakresie branży elektrycznej, teletechnicznej i budowlanej. Faktury te zostały zweryfikowane przez pracowników Urzędu pod względem merytorycznym i zaakceptowane do wypłaty w pełnych kwotach z nich wynikających.

(dowód: akta kontroli str. 703-707)

Ustalone  
nieprawidłowości

1. W pierwszej połowie 2012 r. zrealizowane zostały roboty budowlane o wartości 56,6 tys. zł, polegające na wykonaniu instalacji teletechnicznej, elektrycznej i klimatyzacji wewnątrz oraz na elewacji budynku przy ul. Piłsudskiego 2 w Ełku, mimo braku pozwolenia na budowę, wymaganego art. 28 w związku z art. 29 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego, ze względu na fakt, iż budynek ten wpisany jest do rejestru zabytków. Ponadto, w 2011 r. i 2012 r. na obszarze zespołu urbanistycznego miasta Ełku wykonane zostały roboty budowlane, o łącznej wartości 747,4 tys. zł, mimo braku niezbędnego pozwolenia W-M WKZ na ich prowadzenie, wynikającego z art. 36 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Odnosnie robót budowlanych w budynku przy ul. Piłsudskiego 2 w Ełku, pracownik Zespołu Inwestycji, któremu powierzono pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego zeznał, że był on przekonany, iż uzyskanie wyłącznie pozwolenia W-M WKZ będzie wystarczające w celu ich wykonania. W sprawie przyczyn dopuszczenia do zrealizowania robót budowlanych w granicach zabytkowego zespołu urbanistycznego miasta Ełku bez wymaganego pozwolenia W-M WKZ ww. inspektor zeznał, że pozwolenie to powinien uzyskać wykonawca robót, ponieważ było to jego obowiązkiem zgodnie z zawartą umową.

W sprawie realizowania ww. robót budowlanych bez wymaganych pozwoleń Prezydent wyjaśnił, że roboty te wykonywane były w ramach zadania realizowanego w formule „projektu i buduj” przez co, to do obowiązków wykonawcy należało uzyskanie wszelkich niezbędnych zgód i pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 264-287, 403-432, 434-438, 440-442, 444-448, 683-695)

NIK nie podziela stanowiska Pana Prezydenta, gdyż do przestrzegania przepisów Prawa budowlanego zobowiązany jest zarówno inwestor, jak i wykonawca robót budowlanych. W związku z tym, ustanowiony przez inwestora przedstawiciel, w osobie inspektora nadzoru inwestorskiego (pracownika Zespołu Inwestycji), nie powinien dopuścić do rozpoczęcia robót budowlanych w budynku wpisanym do rejestru zabytków bez uzyskania ostatecznej decyzji udzielającej pozwolenia na budowę, wydanej przez organ administracji architektoniczno – budowlanej, a także robót budowlanych realizowanych w granicach zabytkowego zespołu urbanistycznego miasta Ełku bez pozwolenia W-M WKZ.

2. Przy realizacji Inwestycji I i II, Gmina nie zapewniła nadzoru inwestorskiego nad pracami w zakresie branży budowlanej i teletechnicznej o łącznej wartości 3.049,5 tys. zł (91,4% ogółu robót budowlanych zrealizowanych w ramach ww. Inwestycji), a także wypłaciła Zespołowi Inwestycji wynagrodzenie z tytułu obsługi inwestorskiej w pełnej wysokości (122,1 tys. zł) mimo, że zespół ten nie zapewnił nadzoru inwestorskiego nad pracami w zakresie ww. branż.

Zgodnie z §3 umowy w sprawie zasad wykonywania obsługi inwestorskiej w zakresie realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych Gminy Miasta Elk z 2 listopada 2010 r., Zespołowi Inwestycji powierzono do realizacji pełny zakres prac związanych z przygotowaniem i nadzorem inwestorskim nad realizacją zadań inwestycyjnych Gminy. W myśl §9 ust. 1 lit. a ww. umowy, z tego tytułu zespołowi temu przysługiwało wynagrodzenie w wysokości 3% wartości zrealizowanych nakładów inwestycyjnych.

W toku kontroli ustalono, że pracownik Zespołu Inwestycji, pełniący obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego, posiadał uprawnienia budowlane dotyczące wyłącznie branży elektrycznej i tylko nad tą branżą sprawował nadzór w trakcie wykonywanych prac. Zespół Inwestycji nie sprawował zatem nadzoru inwestorskiego nad pracami w zakresie pozostałych branż, tj. budowlanej i teletechnicznej.

W sprawie tej Sekretarz Miasta Elku wyjaśnił, że według niego nie było potrzeby ustanawiania inspektora nadzoru inwestorskiego w branży teletechnicznej i podał, że nie jest w stanie wskazać osoby odpowiedzialnej ze strony inwestora za nadzór nad branżą budowlaną.

Prezes Zespołu Inwestycji zeznała, że w Zespole tym zatrudniona jest określona liczba osób w odpowiednich uprawnieniach, w związku z czym Zespół Inwestycji może nadzorować prace w zakresie odpowiadającym uprawnieniom zatrudnionych pracowników. Podała ponadto, że względu na to, iż w decyzjach nie było wymogu ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego z uprawnieniami telekomunikacyjnymi uważała, że nie musiała zatrudniać takiej osoby.

(dowód: akta kontroli str. 38-48, 64-66, 679-682, 687-690, 696-702)

Wyjaśniając przyczyny zapłacenia przez Gminę całości kwot ujętych w fakturach wystawianych przez Zespół Inwestycji z tytułu obsługi inwestorskiej Projektu I i II Prezydent podał, że środki wypłacone zostały w pełnej wysokości, gdyż ww. zespół, w ramach realizowanej obsługi inwestorskiej, wykonywał zadania w zakresie przygotowania procedury przetargowej, przygotowania umów z wykonawcami oraz rozliczeń inwestycji i przygotowania wniosków o płatność w odniesieniu do wszystkich zadań (umów) w ramach Projektu I i II, również tych które nie były objęte płatnościami za obsługę inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 264-269)

Biorąc pod uwagę postanowienia §3 umowy w sprawie zasad wykonywania obsługi inwestorskiej w zakresie realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych Gminy Miasta Elk, przysługujące Zespołowi Inwestycji wynagrodzenie powinno, w ocenie NIK, dotyczyć wyłącznie faktycznie zrealizowanych zadań. Skoro Zespół Inwestycji nie nadzorował prac w zakresie branży budowlanej i teletechnicznej, nie było podstaw do zaakceptowania przez Gminę wystawionych przez ww. zespół faktur za obsługę inwestorską obejmującą m.in. sprawowanie nadzoru inwestorskiego nad tymi branżami. Kwota wypłaconych środków winna być zatem przez Gminę ustalona proporcjonalnie do zakresu prac zrealizowanych przez Zespół Inwestycji. Natomiast usługa

polegająca na obsłudze inwestorskiej prac, które nie były związane z prowadzonymi robotami budowlanymi (tj. częścią pasywną) w ramach Projektów I i II, winna być przedmiotem odrębnych rozliczeń, a nie (jak miało to miejsce) rozliczona „zamiennie”, jako zrealizowany nadzór inwestorski w zakresie branż, którego faktycznie nie wykonano.

3. W okresie od 1 lipca 2011 r. do 16 lipca 2012 r. zrealizowane zostały roboty budowlane (w ramach umowy wymienionej w punkcie 2.1. lit. b) o wartości 1.125,9 tys. zł (stanowiącej 86% wartości wynagrodzenia umownego) bez wcześniejszego dopełnienia obowiązku zgłoszenia zamiaru ich wykonania organowi administracji architektoniczno – budowlanej, do czego zobowiązywał art. 30 ust. 5 Prawa budowlanego.

Jak ustalono, zamiar wykonania robót budowlanych polegających na budowie sieci przyłączeniowej w ramach Projektu I (umowa wymieniona w pkt. 2.1. pod lit. b) wykonawca zgłosił Staroście Elckiemu dopiero 5 i 11 lipca 2012 r., podczas gdy rozpoczęcie prac nastąpiło 1 lipca 2011 r., tj. odpowiednio 370 i 376 dni przed dokonaniem zgłoszenia zamiaru ich wykonania. Ponadto, w związku z realizacją ww. robót, w dniu 2 sierpnia 2012 r. wykonawca zgłosił Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu (dalej „Wojewoda”) zamiar wykonania robót budowlanych pod korpusem drogi krajowej nr 16 w ciągu ul. Sikorskiego, które faktycznie wykonano 11 czerwca 2012 r., tj. 52 dni przed dokonaniem zgłoszenia zamiaru ich wykonania.

W sprawie tej pracownik Zespołu Inwestycji pełniący funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego zeznał, że nie wiedział o tym, iż wykonawca nie dopełnił obowiązku zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych. Podał również, że nie pamięta czy weryfikował kompletność dokumentacji formalno-prawnej dla tych robót.

W zeznaniu złożonym na okoliczność niewywiązania się przez wykonawcę z obowiązku zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych, kierownik Działu Realizacji ww. wykonawcy podał, że do Prezydenta składane były m.in. wnioski o zajęcie pasa drogowego, a więc inwestor miał świadomość, że takie prace były wykonywane. Zeznał on również, że ma świadomość, iż niezgłoszenie zamiaru wykonania robót budowlanych było niezgodne z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 309-310, 313, 336, 338, 434-437, 708-785)

Przyczyną ustalonych nieprawidłowości związanych z realizacją robót budowlanych (części pasywnej) w ramach Projektów I i II był w ocenie NIK brak należytego nadzoru inwestorskiego ze strony Zespołu Inwestycji, a także niedostateczna kontrola Gminy nad wywiązywaniem się przez ww. Zespół z powierzonych mu obowiązków.

4. Użytkowanie przez Gminę gruntów Skarbu Państwa pokrytych wodami płynącymi, pomimo nie zawarcia umów użytkowania tych gruntów, wymaganych art. 20 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>15</sup>. Zgodnie z ww. przepisem grunty pokryte wodami, stanowiące własność Skarbu Państwa, niezbędne do prowadzenia przedsięwzięć związanych z wykonywaniem infrastruktury telekomunikacyjnej oddaje się w użytkowanie za opłatą roczną. Oddanie w użytkowanie następuje poprzez zawarcie umowy użytkowania, która wymaga formy pisemnej.

W ramach Projektu I, sieć szerokopasmowa siedmiokrotnie przechodzi przez grunty pokryte wodami płynącymi rzeki Elk i Jeziora Elckiego. Tylko w jednym

<sup>15</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 145 ze zm.

przypadku (Jezioro Ełckie w rejonie ul. Pięknej), z zarządcą tych wód, tj. Zarządem Melioracji i Urządzeń Wodnych w Olsztynie, w dniu 1 września 2012 r. zawarta została stosowna umowa.

Prezydent wyjaśnił, że Gmina wystąpiła ze stosownymi wnioskami do ZMIUW o zawarcie pozostałych umów użytkowania ww. gruntów od momentu fizycznego wykonania sieci szerokopasmowej.

(dowód: akta kontroli str. 264-286, 449-470)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że z ww. wnioskami wystąpiono do zarządcy wód w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, tj. 569 dni po zakończeniu robót budowlanych.

#### **2.4. Dostawa sprzętu i wyposażenia - część aktywna Projektów I i II.**

Opis stanu  
faktycznego

W ramach Inwestycji I Gmina zawarła dwie umowy (wymienione w pkt. 2.1. pod lit. d oraz e) na dostawę sprzętu i wyposażenia na potrzeby budowanej sieci szerokopasmowej. I tak:

- Dostawę i montaż urządzeń aktywnych wyposażenia czs oraz węzłów dostępowych, o wartości 1.416,7 tys. zł, zrealizowała firma Sprint z Gdańska, w okresie od 7 października 2011 r. do 3 lutego 2012 r. Przedmiot zamówienia obejmował dostawę sprzętu dla węzła centralnego czs i serwerowni oraz 17 węzłów dostępowych, zlokalizowanych w budynkach podmiotów przyłączanych do sieci szerokopasmowej.
- Dostawę i montaż sprzętu sieci bezprzewodowej oraz zakup i montaż infokiosków, o wartości 671,6 tys. zł, zrealizowała firma I Media z Wasilkowa<sup>16</sup>, w okresie od 24 kwietnia 2012 r. do 22 czerwca 2012 r. Przedmiot umowy obejmował m.in.: zaprojektowanie i wykonywanie szerokopasmowego systemu radiowego klasy wimax, wraz z hot-spotami w jednym punkcie dystrybucyjnym oraz w 17 punktach klienckich, montaż tego systemu, a także zakup i montaż infokiosków.

W ramach Inwestycji II Gmina zawarła trzy umowy dotyczące (wymienione w pkt. 2.1. pod lit. g, h oraz i) związane z rozbudową sieci szerokopasmowej aglomeracji Miasta Ełk. I tak:

- Zaprojektowanie oraz budowę sieci radiowej i sieci LAN, o wartości 338,5 tys. zł, wykonała firma IT Partners Telco z Warszawy<sup>17</sup>, w okresie od 25 października 2012 r. do 21 grudnia 2012 r. Przedmiot umowy dotyczył m.in. uruchomienia systemu radiowego złożonego ze stacji bazowej, 24 terminali klienckich oraz dwóch modułów radiolinii, a także wykonania sieci LAN w Gimnazjum nr 3 oraz Szkole Podstawowej nr 5 w Ełku. Protokołem końcowego wykonania przedmiotu umowy spisano 21 grudnia 2012 r. odebrano bez zastrzeżeń i uwag jakość wykonanych robót.
- Dostawę i montaż sprzętu pomiarowego, aktywnego, wyposażenia węzłów, oprogramowania oraz sprzętu serwerowego, o wartości 1.792,0 tys. zł, zrealizowała firma Sprint z Olsztyna<sup>18</sup>, w okresie od 4 czerwca 2013 r. do 10 września 2013 r. Przedmiotem umowy była dostawa sprzętu (m.in.: przełączników sieciowych, UPS, serwerów i terminali komputerowych), a także instalacja systemów bezpieczeństwa (przeciwpożarowego i wizyjnego).

<sup>16</sup> I Media Joanna Sawicka.

<sup>17</sup> IT Partners Telco Sp. z o. o.

<sup>18</sup> Sprint S. A. Oddział w Olsztynie.

- Dostawę oraz montaż serwera telekomunikacyjnego, o wartości 149,9 tys. zł, wykonała firma P.T. Tellącz z Białegostoku<sup>19</sup>, w okresie od 7 czerwca 2013 r. do 16 września 2013 r.

Wszystkie ww. umowy, zawarte w ramach Inwestycji I i II, obejmowały również wykonanie usług obejmujących konfigurację oraz uruchomienie dostarczonego sprzętu i oprogramowania, uruchomienie niezbędnych usług sieciowych, a także opracowanie i przekazanie dokumentacji technicznej wykonanej umowy. Wszystkie prace związane z realizacją tych umów zostały zrealizowane terminowo i odebrane przez Gminę bez uwag.

(dowód: akta kontroli str. 570-575, 578-583, 596-602, 604-609, 612-617, 786-816)

W dniu 7 marca 2014 r. dokonano oględzin sprzętu aktywnego sieci szerokopasmowej, zamontowanego w pięciu węzłach dostępowych zlokalizowanych w budynkach podmiotów podłączonych do tej sieci, czs i serwerowni, a także oględzin 8 infokiosków rozlokowanych na terenie miasta Ełk. W ich toku stwierdzono, że zakupiony przez Gminę sprzęt aktywny został dostarczony, zamontowany i uruchomiony. Ustalono również, że rozlokowane na terenie miasta infokioski były aktywne i umożliwiały korzystanie z internetu. Urządzenia typu hot-spot, zamontowane w infokioskach ustawionych na zewnątrz budynków, umożliwiały także połączenie z internetem za pomocą urządzeń zewnętrznych, np. telefonu z wbudowanym wi-fi. Zakupiony sprzęt został oznakowany w wymagany sposób.

(dowód: akta kontroli str. 817-855)

## **2.5. Prowadzenie ewidencji księgowej oraz płatności związane z realizowanymi Projektami.**

Ewidencja finansowo-księgowa Projektów I, II i III prowadzona była w Urzędzie zgodnie z wymogami umów o dofinansowanie tych projektów. Wydatki z nimi związane zostały bowiem wyodrębnione w sposób umożliwiający identyfikację wszystkich operacji księgowych i bankowych w ramach poszczególnych projektów. Ewidencjonowanie wydatków odbywało się na wyodrębnionych koncie 080 „Środki trwałe w budowie”, do którego prowadzona była analityka dla poszczególnych projektów, tj.: 080-038 (Inwestycja I), 080-071 (Inwestycja II) i 080-127 (Inwestycja III). Płatności związane z projektami księgowane były na koncie 130 „Rachunek bankowy”, do którego również prowadzona była analityka dla ww. projektów.

(dowód: akta kontroli str. 856-886)

Badaniem zgodności projektów w zakresie finansowym objęto wszystkie dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki na realizację Inwestycji I i II. W toku analizy ustalono m.in., że:

- wszystkie badane wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności,
- dowody księgowe potwierdzające poniesione wydatki, opatrzone na pierwszej stronie informacją o dofinansowaniu projektu przez Unię Europejską z EFRR w ramach RPO WiM na lata 2007-2013, ujęte zostały w ewidencji księgowej w prawidłowych kwotach (85% wydatku kwalifikowalnego przypisano do §6057, a pozostałe 15% oraz wydatki niekwalifikowalne do § 6059) oraz opisane zostały w sposób zgodny z „Instrukcją do wypełnienia wniosku o płatność”,
- poniesione wydatki na realizację ww. inwestycji nie były objęte podwójnym finansowaniem (Gmina nie ubiegała się o dofinansowanie tych wydatków z innych źródeł),

<sup>19</sup> Przedsiębiorstwo Telekomunikacyjne Tellącz Jerzy Markiewicz.

- poniesione wydatki zostały ujęte w ewidencji środków trwałych w prawidłowej kwocie, tj.: w ramach Inwestycji I – 4.224,69 tys. zł, zaś Inwestycji II – 4.060,04 tys. zł; karty inwentarzowe zawierały wymagane dane.

Spośród ogółu wydatków poniesionych przez Gminę na realizację Projektów I i II w łącznej wysokości 8.284,7 tys. zł, wydatki kwalifikowalne stanowiły 8.219,9 tys. zł (99,2%). W przypadku Projektu I wydatki te wyniosły odpowiednio 4.224,7 tys. zł i 4.170,5 tys. zł (98,7%), a w przypadku Projektu II – 4.060,0 tys. zł i 4.049,4 tys. zł (99,7%). Obejmowały one m.in.: zaprojektowanie i budowę sieci szerokopasmowej, sieci radiowej, dostawę sprzętu i urządzeń, nadzór inwestorski, audyt zewnętrzny oraz wydatki na promocję. Wydatki niekwalifikowalne stanowiły ogółem 64,7 tys. zł (54,1 tys. zł w Projekcie I i 10,6 tys. zł w Projekcie II) i dotyczyły m.in.: prac dodatkowych, naprawy tablic informacyjnych oraz opłaty z tytułu korzystania z terenów PKP.

Płatności związane z Projektami I, II i III realizowane były za pośrednictwem rachunku bankowego Gminy, z którego dokonywane były płatności na rzecz wykonawców. Kwoty wydatków poniesionych na realizację inwestycji wykazywane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami wydatkowanymi z ww. rachunku bankowego. Środki z dotacji (refundację poniesionych kosztów kwalifikowalnych) IZ przekazywała Gminie na wydodrębiony rachunek bankowy, wskazany w umowach o dofinansowanie projektów.

(dowód: akta kontroli str. 887-945)

## 2.6. Rozliczenia Beneficjenta z IZ.

W ramach zrealizowanych dwóch projektów budowy sieci szerokopasmowej Gmina przedłożyła do IZ łącznie 12 wniosków o płatność, w tym 2 wnioski sprawozdawcze z wypełnioną częścią postępu rzeczowego, 8 wniosków o płatność pośrednią oraz 2 wnioski o płatność końcową.

Projekt I został całkowicie rozliczony, a Gmina, na podstawie wszystkich złożonych wniosków (tj. o płatności pośrednie i końcową) otrzymała refundację w łącznej kwocie 3.544,97 tys. zł. W ramach projektu II Gmina złożyła 3 wnioski o płatność pośrednią na łączną kwotę 2.450,5 tys. zł, która według stanu na 31 grudnia 2013 r. została zrefundowana. Wniosek o płatność końcową, na kwotę 991,5 tys. zł, przesłany został do IZ 13 grudnia 2013 r. i według stanu na dzień 5 lutego 2014 r. był w trakcie weryfikacji.

We wnioskach o płatność Gmina ujęła wszystkie wydatki kwalifikowalne w ramach ww. projektów, w kwotach zgodnych z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej. Poziom refundacji ww. wydatków, wykazano w tych wnioskach w wysokościach zgodnych ze współczynnikiem dofinansowania określonym w umowach o dofinansowanie. Wnioski te przekazywane były do IZ w terminach określonych w § 5 tych umów.

(dowód: akta kontroli str. 946-959)

### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie udzielenie przez Gminę zamówień publicznych i zawarcie umów z wykonawcami, realizację części aktywnej sieci szerokopasmowej, prowadzenie ewidencji księgowej i rozliczenia finansowe skontrolowanych projektów. Negatywnie ocenia natomiast sprawowany przez Gminę nadzór inwestorski nad robotami budowlanymi (częścią pasywną) realizowanymi przez wykonawców sieci szerokopasmowej w ramach Projektu I i II.



### 3. Uzyskane efekty rzeczowe zrealizowanych projektów.

#### 3.1. Wskaźniki produktu i rezultatu.

Gmina osiągnęła wskaźniki postępu rzeczowo – finansowego, tj. wskaźniki produktu i rezultatu, zakładane dla Projektów I i II w umowach o dofinansowanie. W wyniku realizacji tych projektów m.in. wybudowano 23,4 km długości sieci szerokopasmowej, do której podłączono 61 podmiotów. Dostęp do ww. sieci uzyskało co najmniej 8.000 mieszkańców Ełku.

W ramach Projektu I na terenie miasta Ełku:

- wybudowano 14,36 km sieci szerokopasmowej,
- ustawiono 34 infokioski (tzw. piap), z których 18 zamontowano wewnątrz budynków jednostek organizacyjnych Gminy, zaś 16 przed budynkami,
- utworzono centrum zarządzania siecią,
- utworzono 34 punkty (węzły) dostępowe sieci szerokopasmowej, w tym 17 węzłów sieci światłowodowej i 17 węzłów sieci bezprzewodowej,
- do sieci podłączono 34 budynki, którymi dysponowało 30 podmiotów,
- zamontowano 31 punktów hot-spot.

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. 3.342 mieszkańcom miasta umożliwiono dostęp do internetu poprzez punkty hot-spot. W 2013 r. liczba osób korzystających miesięcznie z uruchomionych infokiosków wyniosła natomiast od 2.380 osób w lipcu do 5.190 osób we wrześniu. W Urzędzie utworzono również dwa nowe miejsca pracy.

W ramach Inwestycji II na terenie miasta Ełku:

- wybudowano 9,0 km sieci szerokopasmowej,
- zmodernizowano centrum zarządzania siecią,
- do sieci podłączono 27 podmiotów,
- wykonano dwie sieci LAN – w budynku Szkoły Podstawowej nr 5 oraz w budynku Gimnazjum nr 3.

(dowód: akta kontroli str. 960-1042)

Kontrola wykazała, że w ramach Projektu I do miejskiej sieci szerokopasmowej podłączono podmiot prywatny, tj. Wyższą Szkołę Finansów i Zarządzania w Ełku (dalej „WSFiZ”) mimo, że w założeniu sieć ta miała za zadanie połączenie jednostek administracji publicznej i podmiotów publicznych, a także utworzenie publicznych punktów dostępu do internetu.

W sprawie tej Prezydent wyjaśnił m.in., że Gmina planując budowę sieci szerokopasmowej zaplanowała jeden z węzłów sieci optycznej w WSFiZ ze względu na strategiczną (z punktu widzenia budowy sieci) lokalizację tej jednostki, umożliwiającą redystrybucję sygnału optycznego do dalszych miejsc i jednostek na terenie miasta Ełku. Dodał, że w ramach podłączenia WSFiZ z dostępu do internetu korzystają wyłącznie studenci, natomiast część administracyjna uczelni korzysta z posiadanego własnego łącza komercyjnego.

Według wyjaśnień Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego w przedmiotowym projekcie w budynku WSFiZ zastosowany został węzeł rdzeniowy, który ma za zadanie zapewnienie wysokiej wydajności transmisyjnej w połączeniach szkieletowych sieci i nie pełni funkcji związanej z udostępnieniem usługi dostępu do szerokopasmowego internetu w tej jednostce. Podkreślił, że publiczne punkty dostępu do internetu w formie piapów i hot-spotów, z ograniczeniami czasu trwania sesji w sposób uniemożliwiający zakłócenie konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, z założenia nie muszą być instalowane oraz umieszczane tylko i wyłącznie w jednostkach administracji publicznej lub w ich obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 1145-1163)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z treścią wniosku o dofinansowanie Projektu I Gmina planowała podłączenie WSiFiZ, a więc podmiotu prywatnego, do miejskiej (publicznej) sieci szerokopasmowej. Faktyczny zakres zrealizowanego zadania polegał natomiast jedynie na zlokalizowaniu w budynku ww. szkoły węzła redystrybucji sygnału i zapewnieniu bezprzewodowego dostępu do internetu wyłącznie studentom szkoły. W zamian szkoła ta udostępniła Gminie pomieszczenia na węzeł i ponosiła opłaty za energię elektryczną niezbędną do jego zasilenia. Z tych względów niezbędne wydaje się formalne uregulowanie zakresu i zasad wzajemnych, nieodpłatnych świadczeń pomiędzy Gminą a WSiFiZ.

### 3.2. Trwałość projektów

Opis stanu  
faktycznego

Rezultaty projektu są użyteczne, trwałe i wykorzystywane przez odbiorców. Wybudowana sieć szerokopasmowa została przekazana do użytkowania. Według informacji uzyskanych od 28 miejskich jednostek organizacyjnych (przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, spółek miejskich) podłączonych do sieci w ramach Inwestycji I, jednostki te uzyskały dostęp do sieci szerokopasmowej nie później niż do końca 2012 r., zaś Urząd nie pobierał żadnych opłat związanych z dostarczonym internetem. Podłączenie do miejskiej sieci szerokopasmowej umożliwiło ww. jednostkom uzyskanie szybszego połączenia z internetem, a także obniżenie wydatków na usługi telekomunikacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 1043-1144)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia uzyskane przez Gminę efekty rzeczowe objętych kontrolą projektów.

## IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>20</sup>, wnosi o:

1. Zapewnienie pełnego nadzoru inwestorskiego nad inwestycjami budowy sieci szerokopasmowych.
2. Wzmocnienie nadzoru nad realizowaną przez Zespół Inwestycji obsługą inwestorską projektów budowy sieci szerokopasmowych.
3. Wyeliminowanie przypadków prowadzenia robót budowlanych bez uzyskania wymaganych pozwoleń organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz ochrony zabytków.
4. Ponowne rozliczenie z Zespołem Inwestycji obsługi inwestorskiej Projektów I i II, proporcjonalnie do zakresu zadań wykonanych przez ten Zespół.
5. Zawarcie z właściwymi podmiotami umów użytkowania gruntów pokrytych wodami płynącymi (stanowiącymi własność Skarbu Państwa), przez które przebiega wybudowana sieć szerokopasmowa.
6. Podjęcie działań zmierzających do zalegalizowania robót budowlanych wewnątrz oraz na elewacji budynku przy ul. Piłsudskiego 2 w Ełku wykonanych bez wymaganego pozwolenia na budowę.
7. Formalne uregulowanie zakresu i zasad wzajemnych, nieodpłatnych świadczeń pomiędzy Gminą a WSiFiZ.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

## 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 Olsztynie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

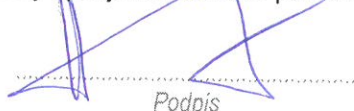
Olsztyn, dnia 29 kwietnia 2014 r.

Kontrolerzy:

Piotr Górny  
doradca techniczny

  
Podpis

Henryk Szatkowski  
główny specjalista kontroli państwowej

  
Podpis

Bartosz Kościukiewicz  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
Podpis

Waldemar Żarnoch  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
Podpis

Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie

  
DYREKTOR  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
Andrzej Zyśk

