



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia listopada 2011 r.

**Pan
Rafał Bruski
Prezydent Miasta Bydgoszczy**

LBY-4101-12-03/2011
P/11/143

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała Urząd Miasta Bydgoszczy, zwany dalej „Urzędem”, w zakresie *finansowego wspierania kultury fizycznej i sportu przez Urząd Miasta Bydgoszczy w latach 2009-2011 (I półrocze)*.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 3 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne, w którym ocenia negatywnie działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

1. Formułując ocenę negatywną NIK uwzględniła w szczególności:

- przyznawanie w latach 2009-2010 podmiotom zewnętrznym na realizację zadań zleconych z zakresu kultury fizycznej i sportu dofinansowań w formie dotacji celowych, niezgodnie z obowiązującymi ówczesnie przepisami prawa,
- nie ujęcie w ewidencji środków trwałych, prowadzonej w Wydziale Mienia i Geodezji, mienia przekazanego sześciu jednostkom oraz nie ustaleniu jego wartości,
- niepowołanie rady sportu,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- nieprzedłożenie Radzie Miasta Bydgoszczy do uchwalenia projektu uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej.

1.1. W latach 2009-2010 zadania upowszechniania kultury fizycznej i sportu Urząd zlecał organizacjom pozarządowym oraz innym uprawnionym podmiotom udzielając im na te zadania dotacji celowej. W ocenie NIK, przywołana podstawa prawna finansowego wspierania sportu kwalifikowanego w formie dotacji, tj.: ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym², zwana dalej „ustawą o samorządzie gminnym” oraz uchwały Rady Miasta Bydgoszczy była niewystarczająca, ponieważ przedsięwzięcia związane z funkcjonowaniem sportu kwalifikowanego jako takiego, nie mieszczą się w zakresie spraw publicznych o charakterze lokalnym i nie stanowią zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty, o których mowa w art. 6 i art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie gminnym. Uprawnienia jednostki samorządu terytorialnego w zakresie finansowego wspierania sportu kwalifikowanego były ograniczone do - wskazanej w art. 35 i art. 37 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym³ - możliwości przyznawania stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień zawodnikom, którzy osiągnęli wysokie wyniki sportowe⁴. W związku z powyższym środki w kwocie 13 747,7 tys. zł przeznaczone na wspieranie sportu kwalifikowanego wydatkowane zostały z naruszeniem prawa.

Ponadto przy zlecaniu zadań do realizacji klubom sportowym po dniu 16 października 2010 r., Miasto nie określało mierników umożliwiających określenie wpływu udzielonej dotacji na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubów sportowych. Zdaniem NIK, brak wymaganych kryteriów może uniemożliwić, na etapie rozpatrywania ofert, dokonanie należytej oceny spełniania przez przyszłego beneficjenta przesłanek wynikających z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁵, stanowiącego, że dotacja może być przeznaczona w szczególności na ww. cele - jeżeli wpłynie to na poprawę warunków uprawiania sportu przez członków klubu sportowego, który otrzyma dotację, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do działalności sportowej prowadzonej przez ten klub.

² Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

³ Dz. U. Nr 155 poz. 1298 ze zm.

⁴ Np. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 19 lipca 2006 r. I SA/Gl 927/06 (OwSS 2006/4/114); wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 13 maja 2010 r. I SA/Kr 347/10 (LEX 662034); wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z 19 czerwca 2006 r. I SA/Rz 400/06 (FK 2007/1-2/116); wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 stycznia 2008 r. II GSK 328/07 (LEX471064).

⁵ Dz. U. Nr 127, poz. 857 ze zm.

Kontrola Urzędu dotycząca prawidłowości wykonania zadania przez dotowanego, polegała na weryfikacji złożonego przez beneficjenta sprawozdania z wykonania zadania. W ocenie NIK kontrola ta była niewystarczająca i nie spełniała przesłanek z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁶. Treść zawartych umów dawała pracownikom Urzędu prawo do weryfikacji, zarówno w siedzibie dotowanego jak i w miejscu realizacji zadania, wszystkich dokumentów i innych nośników informacji, które miały lub mogły mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonania zlecenia oraz do żądania udzielenia ustnych lub pisemnych wyjaśnień dotyczących wykonania zadania. W okresie objętym kontrolą Urząd nie skorzystał z przysługującego mu prawa w tym zakresie.

NIK zwraca również uwagę na fakt, iż w roku 2011 podpisywanie umów w sprawie realizacji zadań publicznych przez organizacje prowadzące działalność pożytku publicznego odbywało się po upływie 10 do 86 dni liczonych od ogłoszenia wyników przeprowadzonego konkursu ofert, a w roku 2010 czas od opublikowania wyników konkursu ofert do podpisania umowy wynosił od 8 do 190 dni. Tymczasem dyspozycja art. 15 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (obowiązująca od 12 marca 2010 r.), stanowi że: *Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłoniionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.*

1.2. Niedokonanie przez Miasto wyceny środków trwałych było niezgodne z art. 28 ust.1 pkt 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. „Niepełna” wartość nieruchomości (bez wartości gruntu), podana w wyjaśnieniach złożonych przez Pana Prezydenta wynosiła 841,7 tys. zł.

1.3. Nie wykonano obowiązku wynikającego z art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej⁸ (uchylony z dniem 16 października 2010 r.), polegającego na powołaniu przez Prezydenta rady sportu.

Natomiast art. 30 ust. 1 ustawy o sporcie (obowiązującej od dnia 16 października 2010 r.) wskazuje na możliwość działania takiej rady. Nie powołanie rady sportu uzasadniono tym, iż: *obowiązek powołania samorządowych rad sportu został wprowadzony z dniem 31.05.2005 r. na mocy art. 1 pkt. 8 ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy*

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

o kulturze fizycznej oraz ustawy o żegludze śródlądowej (Dz. U. nr 85, poz. 726 ze zm.). Wskazać należy, iż cyt. ustawa nie przewidywała żadnego przepisu stwierdzającego, w jakim okresie od daty jej wejścia w życie należy powołać wspomniane samorządowe rady sportu.

1.4. Nie wykonano obowiązku wynikającego z art. 30 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, polegającego na przedłożeniu przez Prezydenta Radzie Miasta Bydgoszczy projektu uchwały w sprawie trybu i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej. Obowiązek przedłożenia stosownego projektu w wymienionym zakresie wynikał z art. 19c ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹, zwanej dalej „ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

2. Jednocześnie NIK wskazuje na pozytywne ustalenia kontroli polegające na:

- wydatkowaniu znacznych środków na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu,
- nabywaniu przez Miasto Bydgoszcz akcji klubów sportowych działających w formie spółek kapitałowych,
- przydzielaniu zawodnikom, trenerom i działaczom stypendiów, wyróżnień i nagród,
- prawidłowym finansowaniu prowadzenia pozalekcyjnych zajęć sportowych - w latach 2009 i 2010 na ten cel przeznaczono łącznie 568,6 tys. zł,
- działaniach Miasta Bydgoszczy na rzecz udostępniania miejskich urządzeń i obiektów sportowo-rekreacyjnych na szkolenie zawodników, zawody i imprezy sportowe o łącznej wartości początkowej 170 769,5 tys. zł.

2.1. W okresie objętym kontrolą, Miasto Bydgoszcz w sposób prawidłowy:

- przyznawało stypendia za osiągnięcie przez zawodników (juniorów oraz seniorów) wysokich wyników sportowych w międzynarodowych lub krajowych współzawodnictwach sportowych;
- nagradzało i wyróżniało zawodników oraz trenerów za szczególne zasługi i osiągnięcia w dziedzinie kultury fizycznej;
- wspierało finansowo (dotowało) podmioty nie zaliczane do sektora finansów publicznych realizujące zlecane zadania publiczne;
- dofinansowywało pozalekcyjne zajęcia sportowe.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

W latach 2009-2011 (I półrocze) na kulturę fizyczną i sport (dział 926) przeznaczono łącznie kwotę 86.868,0 tys. zł, tj. 2,7% wydatków Miasta ogółem, a ze źródeł pozabudżetowych pozyskano na ten cel kwotę 10 129,0 tys. zł.

2.2. W latach 2009-2011 (do 30 czerwca), na terenie Bydgoszczy funkcjonowały 3 kluby sportowe działające jako spółki kapitałowe z udziałem finansowym Miasta Bydgoszczy wynoszącym łącznie 14 600,0 tys. zł (99 200 akcji), który kształtował się w przedziale od 84,93% do 97,85%. Przystąpienie do spółek było zgodne z warunkami określonymi w uchwałach Rady Miasta Bydgoszczy. NIK zwraca jednak uwagę, iż w okresie objętym kontrolą, kluby sportowe działającej w formie spółek akcyjnych z większościowym pakietem akcji Miasta Bydgoszczy tj.: Żużlowy Klub Sportowy „Polonia Bydgoszcz” S.A., Łuczniczka Bydgoszcz S.A. i WKS Zawisza Bydgoszcz S.A., utworzone w latach 2006-2009, generowały ujemne wyniki finansowe, wynoszące łącznie odpowiednio:

- - 940,0 tys. zł w 2008 r.¹⁰;
- - 3 814,2 tys. zł w 2009 r.;
- - 5 668,5 tys. zł w 2010 r.

2.3. Szczegółowej kontroli poddano przyznanie 135 stypendiów (29,7%) o wartości 402,4 tys. zł (23,9%). W ramach ich przydzielenia oraz wyróżnień i nagród, w badanym okresie wypłacono:

- zawodnikom - stypendia o łącznej wartości 1 430,0 tys. zł;
- zawodnikom i trenerom - nagrody o łącznej wartości 214,0 tys. zł;
- zawodnikom, trenerom i działaczom - wyróżnienia o łącznej wartości 65,0 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Rozważenie zasadności określenia kryteriów (mierników) umożliwiających dokonanie oceny ofert i realizacji zadań dotowanych przez Urząd w zakresie spełnienia przesłanek wynikających z art. 28 ustawy o sporcie.
2. Uzupełnienie ewidencji środków trwałych o mienie użyczone oraz ustalenie jego pełnej wartości.
3. Podjęcie działań skutkujących zawarciem umów w sprawie realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe pożytku publicznego niezwłocznie po ogłoszeniu wyników konkursów.

¹⁰ Bez WKS Zawisza Bydgoszcz S.A., która powstała w 2009 r.

4. Wdrożenie systemu kontroli prawidłowości wykonania zadań, w tym wydatkowania przekazanych środków finansowych na realizację zadania publicznego spełniającego przesłanki z art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
5. Podjęcie działań mających na celu wzmocnienie nadzoru nad polityką finansową klubów, w których Miasto Bydgoszcz posiada większościowy pakiet akcji.
6. Podjęcie działań zmierzających do przedłożenia Radzie Miasta Bydgoszczy projektu uchwały w zakresie, o którym mowa w art. 19c ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.