



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 16 lipca 2010 r.

**Pan
Krzysztof Stępniaś
Wójt Gminy
Serokomla**

LLU-4101-02-03/2010
P/10/146

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 Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Serokomli, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę realizacji przez Gminę Serokomla („Gmina”) budowy kompleksu boisk Orlik 2012 w ramach rządowego programu „Moje boisko – Orlik 2012”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 8 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia podjęcie i zrealizowanie przez Gminę w pełnym zamierzonym zakresie budowy obiektu sportowo-rekreacyjnego o wysokim standardzie (boiska ze sztuczną nawierzchnią do piłki nożnej i wielofunkcyjne, z systemem odwadniającym oraz sztucznym oświetleniem i ogrzewanym zapleczem sanitarno-szatniowym przystosowanym do korzystania przez osoby niepełnosprawne) zapewniającego dzieciom i młodzieży oraz innym chętnym możliwość rekreacji i uprawiania różnych dyscyplin sportów piłkarskich na terenie Gminy.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niezapewnieniu opracowania projektu budowlanego budynku zaplecza sanitarno-szatniowego kompleksu boisk Orlik 2012 według założeń funkcjonalno-użytkowych przyjętych przez Gminę dla tego obiektu,

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

- nieopisanie za pomocą dokumentacji projektowej przedmiotu zamówienia publicznego na budowę boisk Orlik 2012 w części dotyczącej budynku zaplecza,
- nieuwzględnieniu budynku zaplecza we wniosku o pozwolenie na budowę kompleksu boisk Orlik 2012 i wybudowaniu tego budynku bez pozwolenia na budowę,
- niewyegzekwowaniu od firmy zatrudnionej do sprawowania nadzoru inwestorskiego nad budową Orlika 2012 prowadzenia nadzoru nad robotami budowlanymi przez wszystkich wskazanych w umowie specjalistów.

1. Pozytywnie oceniono, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, przygotowanie organizacyjne i formalnoprawne Gminy do budowy kompleksu boisk sportowo-rekreacyjnych w ramach programu rządowego „Moje boisko - Orlik 2012”, zwanego dalej „Programem”. Przystępując do realizacji Programu:

- poprawnie sporządzono wnioski aplikacyjne i terminowo przekazano do organów kwalifikujących j.s.t. do udziału w tym projekcie, co pozwoliło na uzyskanie dofinansowania budowy boisk ze źródeł zewnętrznych w kwocie 666 tys. zł,
- doprowadzono do ujęcia zadania w planie inwestycyjnym i w budżecie na rok 2009,
- zapewniono właściwą lokalizację obiektu, na działce gruntu spełniającej wymogi stawiane przez organy dotujące budowę boisk,
- zlecono wykonanie ekspertyzy warunków geotechnicznych podłoża gruntowego terenu przeznaczonego pod budowę boisk,
- uzyskano wymagane uzgodnienia i opinie niezbędne dla tej inwestycji,
- zlecono, architektom posiadającym wymagane uprawnienia, wykonanie dokumentacji projektowej i kosztorysowej kompleksu boisk na potrzeby udzielenia zamówienia publicznego na budowę Orlika 2012. Gmina nie wywiązała się jednak rzetelnie z określonych w art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² (dalej: „ustawa Prawo budowlane”) obowiązków inwestora w zakresie zorganizowania procesu budowy. Zamówiona dokumentacja była niekompletna. W ramach umowy o wykonanie projektu budowlanego i wykonawczego, zawartej w dniu 30.03.2009 r. z firmą Archisport Sp. z o.o. we Wrocławiu, nie zlecono wykonania adaptacji typowego projektu budynku zaplecza sanitarno-szatniowego boisk do przyjętych przez Gminę założeń funkcjonalno-użytkowych tego obiektu,
- uzyskano decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę zespołu boisk sportowych Orlik 2012. Decyzja ta nie obejmowała jednak budowy

² Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

budynku zaplecza sanitarno-szatniowego, gdyż wniosek o pozwolenie na budowę i załączony do niego projekt budowlany nie zawierał tego budynku.

2. Pozytywnie oceniono finansowanie budowy kompleksu boisk Orlik 2012. Gmina zapewniła środki finansowe niezbędne na pełną realizację zaplanowanej inwestycji, pomimo wzrostu jej kosztów w trakcie roku budżetowego. Stosownie do potrzeb zwiększono w budżecie Gminy środki własne na finansowanie budowy Orlika 2012, z zaplanowanej początkowo kwoty 333 tys. zł, stanowiącej 33,3% wstępnie założonych kosztów budowy (999 tys. zł), do 459,7 tys. zł, tj. 40,8% poniesionych kosztów (1.125,7 tys. zł).

Po uzyskaniu potwierdzenia dofinansowania budowy Orlika 2012 ze środków pochodzących z budżetu państwa (333 tys. zł) i Samorządu Województwa Lubelskiego (333 tys. zł), zwiększono planowane dochody budżetu Gminy na 2009 r. o 666 tys. zł.

Przy zaciąganiu zobowiązań i dokonywaniu wydatków dotyczących budowy Orlika 2012 nie przekroczono określonych w uchwale budżetowej na rok 2009 zakresów upoważnień do zaciągania zobowiązań i obowiązujących limitów wydatków na to zadanie.

Dotacje otrzymane z Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz od Województwa Lubelskiego, wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem na realizację kompleksu boisk sportowych Orlik 2012 oraz prawidłowo i terminowo rozliczono.

3. Pozytywnie oceniono udzielanie przez Gminę zamówień publicznych na potrzeby budowy kompleksu boisk Orlik 2012, pomimo nieprawidłowego opisu części przedmiotu zamówienia w przetargu nieograniczonym.

Podstawowego zamówienia publicznego na budowę Orlika 2012 udzielono na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³, zwanej dalej „Pzp”, w trybie przetargu nieograniczonego, wybierając najkorzystniejszą ofertę spośród wszystkich zgłoszonych. Zamówień o równowartości nieprzekraczającej 14.000 euro dokonywano w sposób określony w regulaminie udzielania zamówień do tej wartości, wprowadzonym zarządzeniem Wójta Gminy Serokomla z dnia 23 lipca 2008 r.

W postępowaniu o zamówienie publiczne na budowę Orlika 2012 nierzetelnie przygotowano dokumentację niezbędną do udzielenia zamówienia. Nieopisano za pomocą projektu budowlanego budynku zaplecza sanitarno-szatniowego stanowiącego część przedmiotu tego zamówienia. Dostawę i montaż czteromodułowego zaplecza socjalno-szatniowego wraz z wykonaniem fundamentów i podłączeń do mediów, wyszczególniono w głównej części SIWZ i w przedmiarze robót. Brakowało natomiast projektu budowlanego

³ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

tego budynku. Naruszało to art. 31 ust. 1 Pzp w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego⁴. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na wybór wykonawcy, gdyż przed upływem terminu składania ofert, odpowiadając na pytanie jednego z wykonawców, Urząd wyjaśnił wszystkim ubiegającym się o zamówienie, że budynek zaplecza należy wykonać według typowego projektu znajdującego się na stronie internetowej MSiT, w wersji okrojonej, składającej się z 4 modułów.

4. Pozytywnie oceniono, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację budowy kompleksu boisk sportowych Orlik 2012. Budowa przebiegała sprawnie, Orlik w Serokomli wybudowany został w ciągu 41 dni (w okresie od 12 sierpnia do 29 września 2009 r.). Nieprawidłowości dotyczyły wybudowania budynku zaplecza bez wymaganego pozwolenia na budowę oraz nieegzekwowania warunków umowy o pełnienie ustanowionego przez Gminę nadzoru inwestorskiego.

4.1. Kompleks boisk Orlik 2012 wykonany został zgodnie z projektem budowlanym adaptowanym na zlecenie Gminy do warunków miejscowych przez uprawnionego projektanta oraz zgodnie z zawartą umową o zamówienie publiczne. Budynek zaplecza zbudowano natomiast na podstawie typowego projektu architektoniczno-budowlanego udostępnionego uczestnikom Programu przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT), bez jego adaptacji do założeń funkcjonalno-użytkowych przyjętych przez Gminę dla tego obiektu. Istotne zmiany w stosunku do projektu typowego, polegające na zmniejszeniu budynku zaplecza sanitarno-szatniowego do 4 modułów, zostały zaakceptowane przez powołany w MSiT zespół ds. opiniowania takich zmian.

4.2. Budynek zaplecza sanitarno-szatniowego kompleksu boisk Orlik 2012, będący budynkiem użyteczności publicznej, zbudowano bez wymaganego pozwolenia na budowę, co naruszało art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Wójt Gminy nie zlecił opracowania projektu budowlanego tego budynku i nie wystąpił do Starosty Łukowskiego z wnioskiem o pozwolenie na jego budowę, gdyż uznano, że jest to obiekt kontenerowy, a jego realizacja nastąpi w formie dostawy. Zgodnie z wpisem w dzienniku budowy kompleksu boisk Orlik 2012, wykonanie fundamentów pod ten budynek rozpoczęto w dniu 17 września 2009 r., a budowę zakończono 29 września 2009 r. Budynek zaplecza sanitarno-szatniowego posiada wszystkie cechy budynku, wymienione w art. 3 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, tj.: jest trwale

⁴ Dz. U. Nr 202, poz. 2072 ze zm.

związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach. Ponadto budynek ten jest przeznaczony na potrzeby oświaty i sportu, i w myśl § 3 pkt 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵ jest budynkiem użyteczności publicznej. Powyższe okoliczności i uwarunkowania decydują o tym, że budowę tego budynku można było rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę.

4.3. W pozwoleniu na budowę kompleksu boisk Orlik 2012 w Serokomli, Starosta Łukowski nie nałożył na inwestora obowiązku ustanowienia inspektora nadzoru nad robotami budowlanymi wykonywanymi na tej budowie. Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy Prawo budowlane inwestor mógł ustanowić inspektora nadzoru inwestorskiego. Korzystając z tej możliwości Gmina zawarła w dniu 4 sierpnia 2009 r. z firmą Archisport Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu umowę o pełnienie nadzoru inwestorskiego na budowie boisk. Spółka ta nierzetelnie wywiązała się z ustalonych w umowie obowiązków. Nie zrealizowano zobowiązania wynikającego z § 3, tj. nie zapewniono wykonywania obowiązków z zakresu nadzoru inwestorskiego nad robotami przez trzy, spośród czterech wskazanych w umowie osób. Nadzór nad całością robót budowlanych, w tym nad robotami branży sanitarnej i elektrycznej, sprawowany był przez jedną osobę, która posiadała przygotowanie zawodowe w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. Osoba ta, jako jedyna z wymienionych w umowie specjalistów budowlanych, złożyła oświadczenie, o którym mowa w art. 41 ust. 4 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, stwierdzające przyjęcie obowiązku pełnienia nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi i dokonywała wpisów w dzienniku budowy świadczących o kontroli robót oraz odbioru wszystkich wykonanych robót, w tym branży sanitarnej i elektrycznej. Dokonywanie odbiorów robót branży sanitarnej i elektrycznej przez inspektora nadzoru, który nie posiadał stosownych uprawnień branżowych było niezgodne z art. 18 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego. Wymieniony w umowie inspektor nadzoru robót branży elektrycznej, który w związku z kontrolą NIK złożył oświadczenie, że wykonywał funkcje kontrolne przy budowie kompleksu boisk Orlik 2012 w Serokomli, nie dokonał ani jednego wpisu w dzienniku budowy i nie podpisał się pod żadnym protokołem odbioru robót.

Pomimo niezapewnienia przez firmę Archisport kompletnej, uzgodnionej obsady nadzoru inwestorskiego, Gmina zapłaciła Spółce pełne wynagrodzenie ustalone umową (21.433,63 zł brutto), co było niegospodarne.

⁵ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

5. Pozytywnie oceniono zorganizowanie przez Gminę korzystania z wybudowanego kompleksu boisk sportowych Orlik 2012.

Decyzją z dnia 8 października 2010 r. Wójt Gminy przekazał działkę z Orlikiem 2012 w trwałą zarząd Zespołowi Szkół w Serokomli. Boiska wykorzystywane są przez Zespół Szkół w procesie dydaktycznym. W godzinach popołudniowych, wieczornych oraz w soboty i niedziele, boiska dostępne są nieodpłatnie dla wszystkich chętnych. Od 16 października (dnia oddania kompleksu boisk do użytkowania) do 20 listopada 2009 r., a po przerwie zimowej od 7 kwietnia 2010 r., boiska były wykorzystywane codziennie. W godzinach od 8.00 do 13.30 odbywały się lekcje wychowania fizycznego, a po południu prowadzone były zajęcia klubu LKS Polesie oraz rozgrywane mecze przez dzieci i młodzież niezorganizowaną w związkach i stowarzyszeniach sportowych.

Do dnia 30 czerwca 2010 r. zajęcia prowadzili i opiekę nad młodzieżą sprawowali na tym obiekcie nauczyciele miejscowej szkoły. Zgodnie z założeniami programu „Moje boisko – Orlik 2012” od dnia 1 lipca 2010 r. został zatrudniony trener-animator sportu i rekreacji do pracy z osobami chętnymi do korzystania z boisk.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) należyte wypełnianie wymienionych w art. 18 ust. 1 Prawa budowlanego obowiązków inwestora w zakresie organizowania procesu budowy;
- 2) rozpoczynanie robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 3) opisywanie pełnego zakresu robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę, będących przedmiotem zamówienia publicznego, za pomocą dokumentacji projektowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, albo o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią 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 Lublinie 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.