



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 4 sierpnia 2010 r.

**Pan
Jacek Anasiewicz
Wójt
Gminy Głusk**

LLU-4101-02-04/2010
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 Głusk („Urząd”) kontrolę realizacji przez gminę Głusk („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 29 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 2009 r. w pełnym zamierzonym zakresie budowy obiektu sportowo-rekreacyjnego o wysokim standardzie (boiska ze sztuczną nawierzchnią i oświetleniem, wraz z zapleczem sanitarno-szatniowym przystosowanym do korzystania przez osoby niepełnosprawne), zapewniającego dzieciom i młodzieży oraz innym chętnym możliwość rekreacji i uprawiania różnych dyscyplin piłkarskich w nowoczesnych warunkach. Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

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

- dokonaniu zmiany postanowień zawartej umowy o zamówienie publiczne z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych², zwanej dalej „ustawą Pzp”,
- nieujęciu w księgach rachunkowych należności wynikającej z naliczonej, a następnie umorzonej kary umownej za nieterminową realizację przedmiotu umowy,
- niewykonaniu zaleceń konserwatora zabytków dotyczących kolorystyki słupów oświetleniowych.

1. Pozytywnie oceniono przygotowanie organizacyjne i formalnoprawne Gminy do budowy kompleksu boisk sportowo-rekreacyjnych w ramach programu rządowego „Moje boisko - Orlik 2012” („Program”). Przystępując do Programu:

- poprawnie sporządzono wnioski aplikacyjne i terminowo przekazano do organów kwalifikujących jednostki samorządu terytorialnego („j.s.t.”) do udziału w tym Programie umożliwiło pozyskanie na uzyskanie ze źródeł zewnętrznych dofinansowania budowy boisk w kwocie 666 tys. zł,
- włączono budowę Orlika 2012 do planu inwestycyjnego i finansowania w ramach budżetu Gminy na 2009 r.,
- zapewniono właściwą lokalizację obiektu, na działce gruntu spełniającej wymogi stawiane przez organy dotujące budowę boisk,
- przeprowadzono ekspertyzę warunków geotechnicznych podłoża gruntowego terenu przeznaczonego pod budowę boisk,
- zaadaptowano typową dokumentację projektową i kosztorysową na potrzeby udzielenia zamówienia publicznego na budowę kompleksu boisk Orlik 2012,
- uzyskano uzgodnienia i opinie niezbędne dla tej inwestycji,
- uzyskano decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę zaplecza sanitarno-szatniowego boisk i oświetlenia terenu, wymaganą przepisami art. 28 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³. Pozwolenie obejmowało również budowę pozostałych elementów wchodzących w skład kompleksu sportowego, to jest m.in.: boisk, zewnętrznych instalacji energetycznych, kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz ogrodzenia.

2. Pozytywnie oceniono finansowanie budowy kompleksu boisk Orlik 2012. Gmina zapewniła środki finansowe niezbędne do pełnej realizacji zaplanowanej inwestycji. Koszt

² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

realizacji zadania wyniósł 1.162,9 tys. zł, z czego 666 tys. zł (57,3%) sfinansowano dotacjami otrzymanymi z budżetu państwa i z budżetu Samorządu Województwa Lubelskiego (po 333 tys. zł), a 496,9 tys. zł środkami własnymi (42,7%).

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

Dotacje z budżetu państwa i samorządu Województwa Lubelskiego wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem.

2.1. W księgach rachunkowych Urzędu nie ujęto należności w wysokości 2.400 zł wynikającej z naliczonej kary umownej za nieterminową realizacją przedmiotu umowy dotyczącej wykonania adaptacji typowego projektu architektoniczno-budowlanego kompleksu boisk sportowych do warunków lokalnych. Pomimo tego, iż ww. należność została następnie zarządzeniem Wójta umorzona, niewykazanie tego zdarzenia gospodarczego w ewidencji księgowej Urzędu było działaniem niezgodnym z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ w zw. z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁵.

3. Pozytywnie oceniono udzielanie przez Gminę zamówień publicznych na potrzeby budowy kompleksu boisk Orlik 2012, pomimo nieprawidłowości związanej z dokonaniem zmiany postanowień jednej z zawartych umów w trakcie jej realizacji. Zamówień tych udzielano z zachowaniem zasad służących zapewnieniu uczciwej konkurencji.

3.1. Zamówienia publicznego o wartości przekraczającej 14.000 euro udzielono zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w drodze przetargu nieograniczonego, wybierając najkorzystniejszą ofertę spośród wszystkich zgłoszonych. Zamówień poniżej tej wartości dokonywano w trybie określonym w regulaminie udzielania zamówień, wprowadzonym zarządzeniem nr 2/08 Wójta Gminy Głusk z dnia 7 stycznia 2008 r.

3.2. Niezgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy Pzp⁶ dokonano zmiany postanowień umowy zawartej w dniu 12.08.2009 r. z konsorcjum firm „HEN-BUD” sp. z o.o. i „GOEBEL-SPORT II”, w trybie przetargu nieograniczonego, dotyczącej budowy kompleksu boisk

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

⁶ w brzmieniu obowiązującym od 24.10.2008 r. do 21.12.2009 r.

Orlik 2012, w stosunku do treści oferty, na podstawie której wybrano wykonawcę obiektu. Na wniosek wykonawcy, uzasadniony niemożliwością kontynuowania budowy ze względu na złe warunki atmosferyczne, aneksem z dnia 29.10.2009 r. zmieniono termin zakończenia budowy boisk z 30.10.2009 r. na 16.11.2009 r. Zmiany terminu wykonania przedmiotu umowy dokonano pomimo, że w ogłoszeniu o zamówieniu publicznym i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nie przewidziano możliwości zmiany umowy i nie określono warunków takiej zmiany. Termin wykonania zamówienia (30 października 2009 r.) był elementem treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy.

Przesunięcie terminu zakończenia robót objętych ww. umową spowodowało, iż wykonawca nie był zobowiązany do zapłaty kary umownej za zwłokę w wykonywaniu przedmiotu umowy, która wyniosłaby 1.861,50 zł.

Zgodnie z art. 144 ust. 2 ustawy Pzp - w brzmieniu obowiązującym w dacie podpisania ww. aneksu - zmiana umowy dokonana z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy Pzp była nieważna, a od 29 stycznia 2010 r. przepisy art. 144 ust. 2 ustawy Pzp stanowią, że zmiana dokonana z naruszeniem art. 144 ust. 1 tej ustawy podlega unieważnieniu. NIK uważa, że strony umowy z dnia 12 sierpnia 2009 r. dotyczącej budowy kompleksu boisk Orlik 2012 w Głusku, powinny dobrowolnie odstąpić od zmiany terminu realizacji zamówienia dokonanej aneksem z dnia 29 października 2009 r., a w konsekwencji Gmina powinna także naliczyć przewidzianą umową karę z tytułu nieterminowego wykonania zamówienia.

Wyżej opisana zmiana umowy o zamówienie publiczne nosiła w dacie jej dokonania znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷.

4. Pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień oceniono wykonanie kompleksu boisk sportowych Orlik 2012.

4.1. Kompleks boisk Orlik 2012, poza niewielkimi odstępstwami, wykonany został zgodnie z projektem budowlanym zaadaptowanym do warunków miejscowych przez uprawnionego projektanta, w oparciu o typowy projekt architektoniczno-budowlany udostępniony uczestnikom Programu przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT) oraz zgodnie z zawartą umową o zamówienie publiczne. Zmiany w projekcie budowlanym w stosunku do projektu typowego, wprowadzone przez projektanta, nie przekraczały zakresu dopuszczonego przez MSiT.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Zarówno wykonawca obiektu, jak i inspektor nadzoru działający w imieniu Gminy, w trakcie realizacji budowy dopuścili do niżej opisanych uchybień w wykonawstwie:

- bez formalnego uzgodnienia z projektantem wykonano niektóre elementy zaplecza sanitarno-szatniowego inaczej niż przewidywał projekt budowlany, tj.: zrezygnowano z montażu samozamykaczy drzwi wejściowych do czterech pomieszczeń (elementy służące zapewnieniu bezpieczeństwa użytkowania i ochrony ppoż.), a w jednym z modułów, zamiast elementów WC, zamontowano prysznic. Przy tego rodzaju odstępstwach od projektu budowlanego konieczne jest współdziałanie z projektantem, gdyż jest on uprawniony do kwalifikowania odstępstw oraz zobowiązany - w przypadku nieistotnego odstąpienia - do wykonania czynności, o których mowa w art. 36a ust. 6 Prawa budowlanego,
- niedostosowano kolorystyki wykonanych słupów oświetleniowych do wymagań wynikających z uzgodnień projektu budowlanego z Lubelskim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków (LWKZ). Zamiast koloru zielonego, metalowe słupy oświetleniowe mają kolor srebrny (są pokryte warstwą ochronną cynku),
- przy montażu niektórych elementów ogrodzenia boisk zastosowano niewłaściwe rozwiązania techniczne. Nie zabezpieczono końcówek śrub mocujących metalowe poprzeczki stanowiące konstrukcję ogrodzenia i skierowano je w stronę boisk, co może prowadzić do niszczenia użytkowanego sprzętu sportowego (np. w przypadku uderzenia piłki w wystającą, niezabezpieczoną końcówkę śruby mocującej).

Kompleks sportowy boisk Orlik 2012 nie był wyposażony w sprzęt gaśniczy, co naruszało przepisy § 28 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów.⁸

W trakcie kontroli zakupiono sprzęt gaśniczy na wyposażenie boisk Orlik 2012 oraz wystąpiono do wykonawcy o dokonanie zmiany sposobu montażu śrub mocujących metalowe poprzeczki stanowiące konstrukcję ogrodzenia.

5. Pozytywnie oceniono sposób zorganizowania korzystania z wybudowanego kompleksu boisk sportowych Orlik 2012.

Do prowadzenia zajęć sportowych na tym obiekcie, od dnia 1 marca 2010 r. zatrudniono dwóch trenerów - animatorów sportu i rekreacji, posiadających odpowiednie uprawnienia. Ich wynagrodzenie jest dofinansowane ze środków projektu „Animator – Moje

⁸ Dz. U. Nr 80, poz. 563

boisko Orlik 2012". Animatorzy prowadzili wymaganą dokumentację (Dzienniki Pracy), które składali w celu rozliczenia do Lubelskiego Wojewódzkiego Szkolnego Związku Sportowego. Zgodnie z założeniami Programu Urząd opracował regulamin korzystania z boisk a także udostępnił bezpłatnie boiska dla wszystkich chętnych.

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

- 1) wystąpienie przez Gminę do wykonawcy kompleksu boisk Orlik 2012 w Głusku o dobrowolnie odstąpienie przez strony umowy z dnia 12 sierpnia 2009 r., od zmiany terminu realizacji zamówienia dokonanej aneksem z dnia 29 października 2009 r., a następnie dochodzenie przewidzianej umową kary z tytułu nieterminowego wykonania zamówienia;
- 2) ujmowanie w księgach rachunkowych jednostki wszystkich zdarzeń gospodarczych, podlegających ewidencjonowaniu,
- 3) dostosowanie kolorystyki słupów oświetleniowych do wymagań Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków postawionych przy uzgadnianiu projektu budowlanego lub uzyskanie zgody na odstępstwa od postawionych przez LWKZ wymagań kolorystycznych,
- 4) montaż samozamykaczy w pomieszczeniach zaplecza sanitarno-szatniowego, zgodnie z wymaganiami określonymi w projekcie budowlanym.

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.