



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 1 czerwca 2010 r.

**Pan
Kazimierz Smal
Wójt Gminy
Ruda-Huta**

LLU-4101-02-05/2010
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 Rudzie-Hucie („Urząd”) kontrolę realizacji przez Gminę Ruda-Huta („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 21 maja 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 zapleczem sanitarno-szatniowym), zapewniającego dzieciom i młodzieży oraz innym chętnym możliwość rekreacji i uprawiania różnych dyscyplin sportu na terenie Gminy w warunkach dotychczas im niedostępnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niedostosowaniu zaplecza sanitarno-szatniowego kompleksu boisk Orlik 2012 do korzystania przez osoby niepełnosprawne poruszające się na wózkach inwalidzkich,

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

co narusza art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane², zwanej dalej „ustawą Prawo budowlane”,

- przystąpieniu do budowy oświetlenia zespołu boisk z naruszeniem art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane,
- dokonaniu zmian postanowień dwóch zawartych umów o zamówienie publiczne z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³, zwanej dalej „ustawą Pzp”,
- ujęciu w niewłaściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej niektórych wydatków inwestycyjnych dotyczących budowy Orlika 2012,
- niewykonaniu zobowiązania do zatrudnienia trenera-animatora sportu i rekreacji do pracy z osobami chętnymi do korzystania z boisk Orlik 2012.

1. Pozytywnie oceniono przygotowanie organizacyjne i formalnoprawne Gminy do budowy kompleksu boisk sportowo-rekreacyjnych w ramach programu rządowego „Moje boisko - Orlik 2012”, zwanego dalej „Programem”. Przystępując do 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 włączenia tej inwestycji do planu inwestycyjnego i finansowania w ramach budżetu na 2008 r., a następnie – w związku z niezakończeniem budowy w roku 2008 – 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,
- w celu przyspieszenia realizacji budowy podjęto decyzję o podziale robót na dwa etapy, pierwszy – obejmujący budowę obiektów w oparciu o zgłoszenie przekazane Staroście Chełmskiemu na podstawie art. 30 ustawy Prawo budowlane (budowa boisk wraz z ogrodzeniem i utwardzenie terenu) oraz drugi – obejmujący budowę obiektów wymagających pozwolenia na budowę (budynek zaplecza sanitarno-szatniowego i oświetlenie terenu). Umożliwiło to wykonanie boisk ze sztuczną nawierzchnią w sprzyjających warunkach atmosferycznych,

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

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

- zlecono adaptację typowego projektu architektoniczno-budowlanego kompleksu boisk Orlik 2012 do warunków lokalnych, architektom posiadającym wymagane uprawnienia budowlane do projektowania bez ograniczeń,
- uzyskano wymagane uzgodnienia i opinie niezbędne dla tej inwestycji,
- zgłoszono właściwemu staroście powiatowemu rozpoczęcia budowy boisk, ogrodzenia i utwardzenia terenu, wraz z wymaganymi dokumentami i uzyskano stanowisko o braku sprzeciwu do wykonywania tych robót,
- uzyskano decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę zaplecza sanitarno-szatniowego boisk i oświetlenia terenu, wymaganą przepisami art. 28 ust. 1 i art. 34 ust. 4 ustawy Prawo budowlane.

2. Pozytywnie oceniono finansowanie budowy kompleksu boisk Orlik 2012, pomimo nieprawidłowości stwierdzonych w tym obszarze, niemających jednakże istotnego wpływu na realizację kontrolowanego zadania inwestycyjnego.

2.1. Gmina zapewniła środki finansowe niezbędne do pełnej realizacji zaplanowanej inwestycji, pomimo wzrostu jej kosztów w trakcie roku budżetowego. Stosownie do potrzeb, stopniowo zwiększano w budżecie Gminy środki własne na finansowanie budowy Orlika 2012, z zaplanowanej początkowo kwoty 350 tys. zł, stanowiącej 34,4% wstępnie założonych kosztów budowy (1.016 tys. zł), do 745,6 tys. zł, tj. 52,8% poniesionych kosztów (1.411,6 tys. zł). Zaciągając kredyt w kwocie 500 tys. zł z przeznaczeniem na budowę boisk w ramach Programu, dochowano wymogów art. 82 – 84 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁴.

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 Gminy o 666 tys. zł.

Przy zaciąganiu zobowiązań i dokonywaniu wydatków dotyczących budowy Orlika 2012 nie przekroczono określonych w uchwałach budżetowych na 2008 i 2009 zakresów upoważnień do zaciągania zobowiązań i obowiązujących limitów wydatków na to zadanie.

Dotacje z Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem na realizację I etapu budowy oraz prawidłowo i terminowo rozliczono.

2.2. W ewidencji księgowej prowadzonej przez Urząd, wydatki w kwocie 600 zł poniesione na wykonanie badań geotechnicznych do projektu budowy boisk i w kwocie 24 zł

⁴ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

za dzienniki budowy zaplecza sanitarno-szatniowego i oświetlenia kompleksu boisk, zamiast w dziale 926 – *Kultura fizyczna i sport*, rozdział 92601 – *Obiekty sportowe*, § 6050, karta wydatków dotycząca zadania inwestycyjnego budowa Orlika 2012, ujęto w dziale 710 – *Działalność usługowa* rozdział 71004 – *Plany zagospodarowania przestrzennego* oraz w dziale 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* rozdział 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*. Sklasyfikowanie tych wydatków w innych podziałkach klasyfikacji budżetowej doprowadziło do pomniejszenia o 624 zł ewidencjonowanych kosztów realizacji tego zadania inwestycyjnego i naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵.

2.3. Gmina zapłaciła Zakładowi Usług Komunalnych w Rudzie-Hucie (ZUK) za układanie kostki brukowej na terenie kompleksu boisk Orlik 2012 wynagrodzenie o 492,80 zł wyższe od ustalonego w udzielonym zleceniu. Na podstawie faktury wystawionej przez ZUK i zatwierdzonej przez służby finansowe, zapłacono wykonawcy 2.732,80 zł, podczas gdy zgodnie ze zleceniem z dnia 17.02.2009 r. wynagrodzenie za te roboty budowlane powinno wynosić 2.240,00 zł brutto.

3. Pozytywnie oceniono udzielanie przez Gminę zamówień publicznych na potrzeby budowy kompleksu boisk Orlik 2012, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości polegających na dokonaniu zmian dwóch umów bez spełnienia przesłanek wymaganych ustawą Pzp.

3.1. Zamówień publicznych udzielano przestrzegając zasad służących zapewnieniu uczciwej konkurencji i oszczędnie gospodarując środkami publicznymi.

Zamówień o wartości przekraczającej 14.000 euro udzielono zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w drodze przetargów nieograniczonych, wybierając najkorzystniejsze oferty spośród wszystkich zgłoszonych. Dwa postępowania o zamówienie publiczne zostały przez Urząd unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, gdyż cena najkorzystniejszych ofert przewyższała kwoty, jakie zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie tych zamówień. Zamówień tych udzielono w kolejnych postępowaniach, w granicach kwot przewidzianych na ich realizację.

3.2. Niezgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy Pzp (w brzmieniu obowiązującym od 24.10.2008 r. do 21.12.2009 r.) dokonano zmian postanowień dwóch zawartych umów w stosunku do treści ofert, na podstawie których wybrano dostawców.

W umowie na dostawę materiałów i urządzeń do wykonania oświetlenia boisk,

⁵ Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

zawartej w dniu 26.11.2008 z firmą ELHURT w Warszawie w trybie przetargu nieograniczonego, na wniosek wykonawcy aneksem z dnia 04.12.2008 r. zmieniono sposób płatności, z jednej po wykonaniu zamówienia, na trzy płatności częściowe dokonywane w trakcie realizacji zamówienia.

W umowie na dostawę kontenerów na potrzeby budowy zaplecza sanitarno-szatniowego, zawartej w dniu 17.02.2009 r. z firmą Kontener-Oborniki w Ocieszynie w trybie przetargu nieograniczonego, na wniosek Urzędu uzasadniony niemożliwością przygotowania fundamentów pod zaplecze (ze względu na złe warunki atmosferyczne), aneksem z dnia 27.03.2009 r. zmieniono termin dostawy z 31.03.2009 r. na 24.04.2009 r.

Wyżej opisanych zmian umów dokonano, pomimo że w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym i w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (SIWZ) na ww. dostawy nie przewidziano możliwości zmian umów. Sposób płatności i termin wykonania zamówienia (określone w SIWZ dla ww. zamówień) nie były podstawą wyboru ofert i ich zmiany nie miałyby wpływu na rozstrzygnięcie przetargów. Zmiany tych umów nosiły w dacie ich 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 publicznych⁶.

4. Pozytywnie oceniono realizację budowy boisk Orlik 2012, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w projekcie budowlanym zaadaptowanym na potrzeby budowy Orlika 2012 w Rudzie-Hucie oraz naruszenia art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane przy rozpoczęciu budowy oświetlenia boisk.

4.1. Kompleks boisk Orlik 2012 wykonany został zgodnie z projektem budowlanym adaptowanym na zlecenie Gminy do warunków miejscowych przez uprawnionego projektanta w oparciu o typowy projekt architektoniczno-budowlanego, udostępniony uczestnikom Programu przez Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT) oraz z zawartymi umowami o zamówienie publiczne. Istotne zmiany w stosunku do projektu typowego, polegające na zmniejszeniu budynku zaplecza sanitarno-szatniowego do 4 modułów i rezygnacji z wewnętrznego pasażu, zostały zaakceptowane przez zespół ds. opiniowania takich zmian powołany w MSiT.

Odstępstwem od założeń Programu było niewykonanie piłkochwyków o wysokości 6 m za bramkami boiska do piłki nożnej (przed ogrodzeniem), a zamiast tego podwyższenie z 4 m do 6 m ogrodzenia z siatki stalowej za bramkami na długości 20 m. Niewybudowanie

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

piłkochwyków spowodowane było niespójnością projektu budowlanego w części rysunkowej (uwzględniającej odrębne od ogrodzenia piłkochwyty za bramkami), z przedmiarem robót sporządzonym przez projektanta do celów przetargu, w którym nie uwzględniono wykonania piłkochwyków jako odrębnej od ogrodzenia konstrukcji. Rozbieżności te nie zostały dostrzeżone przy odbiorze dokumentacji od projektanta.

4.2. Budynek zaplecza kompleksu boisk Orlik 2012 w Rudzie-Hucie, będący obiektem użyteczności publicznej, zbudowano niezgodnie z postanowieniami art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane. Budynek ten nie został dostosowany do korzystania przez osoby niepełnosprawne poruszające się na wózkach inwalidzkich. Progi w drzwiach wejściowych do pomieszczeń szatni i sanitariatów oraz podłogi w pomieszczeniach znajdowały się 9 cm powyżej chodnika i nie były zaopatrzone w podjazdy dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich. W budynku nie było pomieszczenia z toaletą, umywalką i prysznicem, przystosowanego do korzystania przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich.

Budynek zaplecza zbudowano według wykonanego na zlecenie Gminy projektu budowlanego, który w odniesieniu do budynku zaplecza nie zawierał rozwiązań wymaganych art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo budowlane, zatwierdzonego decyzją nr 544/08 z dnia 7 listopada 2008 r. Wicestarosty Chełmskiego (działającego z upoważnienia Starosty).

Za dokumentację projektową, składającą się z dwóch części, pierwszej obejmującej projekt budowy boisk, ogrodzenia i utwardzenia terenu i drugiej składającej się z projektu budynku zaplecza wraz z przyłączami i oświetlenia terenu, Gmina zapłaciła 33 tys. zł. Drugiej części tej dokumentacji nie odebrano od projektanta protokolarnie, pomimo takiego zapisu w umowie zawartej z wykonawcą 5 czerwca 2008 r. Część ta przekazana została Gminie dopiero z kompletem uzgodnień i decyzją organu administracji architektoniczno-budowlanej o zatwierdzeniu projektu i pozwoleniu na budowę.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Chełmie decyzją nr NB.7353/73/2009 z dnia 24 czerwca 2009 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie budynku zaplecza boisk. W uzasadnieniu tej decyzji podano m.in., że w trakcie obowiązkowej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, o których mowa w art. 59a ust. 2 ustawy Prawo budowlane (tj. m.in. niezgodności obiektu budowlanego z projektem architektoniczno-budowlanym w zakresie zapewnienia warunków niezbędnych do korzystania przez osoby niepełnosprawne poruszające się na wózkach inwalidzkich).

4.3. Do budowy oświetlenia terenu boisk, objętego pozwoleniem na budowę, przystąpiono następnego dnia po zawiadomieniu Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Chełmie (PINB) o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, czym naruszono art. 41 ust. 4 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym inwestor jest obowiązany zawiadomić PINB o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, na które jest wymagane pozwolenie na budowę, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem.

4.4. Budowę boisk Orlik 2012 zakończono w dniu 24 kwietnia 2009 r., przy planowanym początkowo terminie jej zakończenia do 31 grudnia 2008 r. Opóźnienie realizacji tej inwestycji spowodowane było przedłużającymi się postępowaniami o zamówienie publiczne, w wyniku unieważnienia przetargów, w których ceny ofert przewyższały kwoty, jakie Gmina mogła przeznaczyć na sfinansowanie zamówień. Zmiana terminu zakończenia realizacji Orlika 2012 uzgodniona została z organami dotującymi.

5. Pozytywnie oceniono sposób zorganizowania korzystania z wybudowanego kompleksu boisk sportowych Orlik 2012, pomimo nieprawidłowości polegającej na niezrealizowaniu zobowiązania do zatrudnienia trenera-animatora sportu i rekreacji dla potrzeb organizowania zajęć na terenie Orlika 2012, przyjętego w umowie o dotację zawartej z Wojewodą Lubelskim.

Na podstawie zawartych w dniu 29 czerwca 2009 r. trzech porozumień w sprawie korzystania z kompleksu boisk Orlik 2012 i zapewnienia opieki trenerskiej, Gmina udostępniła bezpłatnie boiska uczniom Liceum Ogólnokształcącego i Zespołu Szkół w Rudzie-Hucie do wykorzystania w procesie dydaktycznym oraz zawodnikom Ludowego Klubu Sportowego Hutnik. W godzinach popołudniowych, wieczornych oraz w soboty i niedziele boiska dostępne są dla wszystkich chętnych. Od oddania boisk do użytkowania w czerwcu 2009 r. i zaplecza sanitarno-szatniowego w lipcu 2009 r., w godzinach popołudniowych i wieczornych z boisk średnio każdego dnia korzysta około 50 osób.

Gmina nie zatrudniła trenera-animatora sportu i rekreacji do pracy z osobami chętnymi do korzystania z boisk, pomimo że przystępując do uczestnictwa w programie „Moje boisko – Orlik 2012” oraz w § 8 umowy zawartej 30.09.2008 r. z Wojewodą Lubelskim o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa budowy Orlika, zobowiązano się do zatrudnienia przez 10 lat trenera środowiskowego do organizowania i prowadzenia zajęć sportowo-rekreacyjnych. Funkcję gospodarza obiektu pełni zatrudniona przez Gminę osoba, która udostępnia boiska użytkownikom i nadzoruje przestrzeganie regulaminu korzystania z obiektu.

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

- 1) prawidłowe klasyfikowanie i ujmowanie w ewidencji księgowej wydatków majątkowych, z uwzględnieniem właściwych tytułów inwestycyjnych;
- 2) dokonywanie zmian umów o zamówienie publiczne wyłącznie w przypadkach spełniających przesłanki określone w Prawie zamówień publicznych;
- 3) zapewnienie osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózkach inwalidzkich możliwości korzystania z zaplecza sanitarno-szatniowego kompleksu boisk Orlik 2012 przystosowanego technicznie do ich potrzeb;
- 4) wykonanie zobowiązania do zatrudnienia trenera-animatora sportu i rekreacji do pracy z osobami korzystającymi z boisk Orlik 2012.

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.