



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 14 lipca 2010 r.

**LPO-4101-04-03/2010**

P/10/146

**Pan Bogdan Kemnitz**

Wójt Gminy Kleszczewo

*(tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 lipca 2010 r. uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 5 sierpnia 2010 r., zatwierdzone postanowieniem Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 18 sierpnia 2010 r.)*

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Gminy Kleszczewo kontrolę w zakresie realizacji w latach 2008-2010 (I półrocze) rządowego programu „*Moje boisko – Orlik 2012*”. W związku z tą kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działania władz gminy Kleszczewo związane z budową i zagospodarowaniem kompleksu boisk sportowo-rekreacyjnych, realizowanych w ramach rządowego programu „*Moje boisko-Orlik 2012*”. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim udzielania zamówień publicznych oraz realizacji przedmiotowej inwestycji.

1. Pozytywnie oceniono przygotowanie organizacyjne i formalno-prawne Gminy do budowy kompleksu boisk. Polegało ono przede wszystkim na zapewnieniu właściwej lokalizacji obiektu, spełniającego wymogi stawiane przez organy dotujące budowę boisk, a także na realizacji inwestycji na podstawie decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę.

Pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK oceniła również finansowanie przez gminę budowy kompleksu boisk sportowych, w tym rozliczenie dotacji przekazanych z budżetu państwa oraz budżetu województwa wielkopolskiego.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Gmina zapewniła środki finansowe niezbędne do pełnej realizacji zaplanowanej inwestycji w kwocie 1.125.311 zł oraz prawidłowo i terminowo rozliczyła się z organami dotującymi budowę z otrzymanych dotacji w łącznej kwocie 666.000 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły sposobu naliczenia przez Gminę i wyegzekwowania od wykonawcy inwestycji kary umownej za nieterminowe wykonanie robót, która zaniżona została o 1.604,79 zł. W następstwie tego działania Gmina przekazała na rachunek Ministra Sportu i Turystyki dochód w kwocie 253,25 zł, tj. zaniżony w stosunku do należnego o 474,86 zł. Pan Wójt poinformowany o tych faktach w trybie art. 51 *ustawy o NIK*, podjął działania, w wyniku których z własnych środków przekazana została Ministerstwu Sportu i Turystyki brakująca należność (474,86 zł) oraz odsetki za zwłokę, a także wyegzekwowano od wykonawcy należną kwotę 1.604,79 zł. NIK zwraca uwagę, że czyny polegające na pobraniu należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia oraz niewykonaniu zobowiązania, którego skutkiem jest zapłata odsetek, noszą znamiona naruszeń dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 oraz art. 16 ust. 1 *ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>2</sup>.

Ewidencja księgową dotyczącą realizacji kompleksu boisk sportowych w ramach rządowego programu „Moje Boisko – Orlik 2012” prowadzona była prawidłowo i rzetelnie. Stwierdzono jednak, że w nieprawidłowy sposób, bo naruszający postanowienia art. 22 ust. 3 *ustawy o rachunkowości*<sup>3</sup>, korygowane były przez księgowość Gminy błędne dekretacje na fakturach, stanowiących podstawę rozliczeń otrzymanych dotacji. Nieprawidłowością było także pominięcie w umowie z wykonawcą kompleksu boisk kontrasygnaty skarbnika gminy, wymaganej na podstawie art. 46 ust.3 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*<sup>4</sup>.

2. Pomimo stwierdzonych uchybień, NIK pozytywnie ocenia wykonanie kompleksu boisk sportowych, który charakteryzował się wysokim standardem (boiska ze sztuczną nawierzchnią do piłki nożnej i wielofunkcyjne, z systemem odwadniającym oraz sztucznym oświetleniem, ogrzewanym zapleczem sanitarno-szatniowym przystosowanym do korzystania przez osoby niepełnosprawne ruchowo), co zapewniło dzieciom i młodzieży oraz innym chętnym możliwość rekreacji i uprawiania różnych dyscyplin sportowych.

Ogłędziny obiektu ujawniły drobne usterki i uszkodzenia wymienione w protokole kontroli. Zagrożenie dla użytkowników stwarzała natomiast prowizorycznie przymocowana do ogrodzenia wiata z krzeselkami. Pan Wójt, poinformowany o tym fakcie w trybie art. 51 *ustawy o NIK*, podjął działania w celu likwidacji występującego zagrożenia.

Na tablicy informacyjnej umieszczonej na budynku zaplecza sportowego przez pomyłkę wykazano tysiącrotnie wyższy koszt budowy kompleksu boisk. Nierzetelne było również wykazanie w kosztach robót kwoty 52.565,09 zł nieobjętej tym zadaniem.

3. NIK negatywnie ocenia udzielenie zamówienia publicznego na budowę kompleksu boisk sportowych w ramach rządowego programu „Moje Boisko-Orlik 2012”. Uzasadnieniem tej oceny jest udzielenie przez Gminę zamówienia publicznego wykonawcy, który złożył

<sup>2</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223

<sup>4</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

ofertę niezgodną z wymaganiami specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) i tym samym nie spełniał warunków udziału w postępowaniu, a nadto udzieleniu zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów dotyczących przesłanek zastosowania trybu z wolnej ręki.

Pan Wójt udzielił 17 lipca 2009 r. zamówienia publicznego na budowę kompleksu boisk sportowych o wartości 1.069.856 zł wykonawcy, który złożył certyfikat z badań nawierzchni poliuretanowej potwierdzający zgodność z normą inną niż wymagana SIWZ, co naruszało postanowienia art. 82 ust.3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*, zwaną dalej *u\_Pzp*<sup>5</sup>. Jak wynika z wyjaśnień złożonych w toku kontroli przez członków komisji przetargowej, niekompletność bądź niezgodność ofert z SIWZ wynikała z przeoczenia. W ocenie NIK, umowa związana z udzieleniem tego zamówienia była wadliwa, gdyż zawarto ją tylko w imieniu i na rzecz jednego z podmiotów wchodzących w skład konsorcjum, wybranego w wyniku prowadzonego przez Gminę postępowania.

Zamówienie publiczne na wykonanie robót o wartości 352.509,51 zł, polegających na ogrodzeniu i zagospodarowaniu terenu oraz na wykonaniu ciągu komunikacyjnego z kostki brukowej poza terenem kompleksu boisk, udzielone zostało przez Pana Wójta w trybie z wolnej ręki, pomimo niezastnienia okoliczności określonych w art. 67 ust. 1 pkt 5 i 6 *u\_Pzp*. Zamówienie to było możliwe do wcześniejszego przewidzenia, a nadto nie było zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego (zakres inwestycji pn. budowa kompleksu boisk sportowych nie obejmował przedmiotowych robót).

Udzielenie zamówień publicznych z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki oraz z innym naruszeniem przepisów, które miało wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, nosi znamiona naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych odpowiednio w art. 17 ust. 1 pkt 2a i pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Stwierdzono ponadto, że pomimo upływu w dniu 15 grudnia 2009 r. terminu na wykonanie ww. robót, do czasu kontroli NIK nie zostały one zakończone. Gmina nie naliczyła wykonawcy z tego tytułu kar umownych (w kwocie 14.029,88 zł do dnia 2 lipca 2010 r.). Niegospodarne było, w ocenie NIK, nieodpowiednie zabezpieczenie przez Pana Wójta należytego wykonania umowy przez wykonawcę kompleksu boisk. Stwierdzono bowiem, że poręczenie bankowe, będące gwarancją wypłaty zabezpieczenia w sytuacjach określonych w umowie, obowiązywało tylko do dnia 30 listopada 2009 r.

NIK zwraca uwagę, że czyny polegające na nieustaleniu i niepobraniu należności jednostki samorządu terytorialnego noszą znamiona naruszeń dyscypliny finansów publicznych określonych w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

4. NIK negatywnie ocenia również wywiązywanie się w toku realizacji objętej kontrolą inwestycji z niżej wymienionych obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane i przepisów wykonawczych do tej ustawy.

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759

Budowa kompleksu boisk sportowych w ramach rządowego programu „*Moje Boisko – Orlik 2012*” realizowana była na podstawie pozwolenia na budowę boisk sportowych „*Orlik 2012*” przy Zespole Szkół w Kleszczewie. Obowiązek zawiadomienia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych, co najmniej na 7 dni przed ich rozpoczęciem, wynika z art. 41 ust. 4 *Prawa budowlanego*<sup>6</sup>. Tymczasem prace budowlane zostały rozpoczęte już 5 dnia po złożeniu zawiadomienia.

Gmina jako inwestor nie zawiadomiła właściwego organu o zmianie kierownika budowy czym naruszone zostały postanowienia art. 44. ust. 1 *Prawa budowlanego*. Wyjaśnienie Pana Wójta, że wykonawca nie poinformował o zmianie kierownika budowy Urzędu Gminy, świadczy o niedostatecznym nadzorze ze strony Gminy nad przebiegiem procesu budowlanego.

Bez wymaganego pozwolenia na budowę Gmina zleciła wybudowanie słupów oświetleniowych na terenie sąsiadującym z kompleksem, co naruszało postanowienia art. 28 ust. 1 *Prawa budowlanego*. Budowa dodatkowego ogrodzenia nie została natomiast zgłoszona właściwemu organowi, co było niezgodne z art. 30 ust. 1 pkt 3 *Prawa budowlanego*.

Inspektor nadzoru inwestorskiego, któremu Gmina, za wynagrodzeniem w kwocie 6.000 zł, zleciła nadzór nad realizacją inwestycji, nie wywiązał się w pełni z obowiązków określonych w art. 25 *Prawa budowlanego*. Brak skutecznego nadzoru nad realizacją obowiązków przez kierownika budowy spowodował, że dziennik budowy prowadzony był niezgodnie z postanowieniami *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia*<sup>7</sup>, ponieważ nie zawierał wszystkich wpisów dotyczących okoliczności mających znaczenie przy ocenie technicznej prawidłowości wykonania robót (m.in. poza potwierdzeniem usunięcia gruzu betonowego z placu budowy w dzienniku nie było wpisów dotyczących wykonania zaleceń inspektora nadzoru).

O braku skutecznego nadzoru nad realizowanymi w okresie od 4 sierpnia do 27 listopada 2009 r. robotami budowlanymi, świadczy także to, że inspektor nadzoru inwestorskiego dokonał zaledwie 8 wpisów do dziennika budowy, podczas gdy w umowie zobowiązany był do kontroli robót przynajmniej raz w tygodniu. Do dziennika budowy nie zostały dołączone protokoły związane z budową lub sporządzone w trakcie wykonywania robót budowlanych, co było niezgodne z postanowieniami § 8 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

5. NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia zagospodarowanie wybudowanego kompleksu boisk sportowych. Było ono zgodne z założeniami programu „*Moje boisko – Orlik 2010*” oraz z wymogami określonymi w umowach o dotacje. Zgodne z założeniami programu były również zapisy w uchwalonym przez Gminę regulaminie korzystania z obiektu. Gmina przystąpiła do użytkowania wybudowanego kompleksu po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie.

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.

Stwierdzono jednak, że do czasu kontroli NIK, Gmina nie prowadziła książki obiektu budowlanego kompleksu boisk, pomimo obowiązku w tym zakresie określonego w art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego. Książka ta, stosownie do wymogów określonych w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>8</sup>, powinna być założona w dniu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania, a więc już 12 marca 2010 r. i systematycznie prowadzona przez okres jego użytkowania.

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

- 1) wyegzekwowanie od wykonawcy kompleksu boisk usunięcia ujawnionych uszkodzeń i usterek,
- 2) wyegzekwowanie od wykonawcy robót budowlanych ogrodzenia i zagospodarowania terenu należnej kary umownej z tytułu nieterminowego wykonania tych robót,
- 3) podjęcie działań zapewniających prawidłową realizację zamówień publicznych przez Gminę,
- 4) zapewnienie prawidłowej i rzetelnej informacji o koszcie wybudowanego kompleksu boisk, uwidocznionej na tablicy informacyjnej oraz prowadzenia książki obiektu budowlanego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu – na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK* – oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków albo o 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 Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie dyrektorowi delegatury NIK w Poznaniu 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.

---

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

