



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-09-11/2013
P/13/170

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/170 – Wykorzystanie przez wielkopolskie jednostki samorządu terytorialnego obiektów sportowo-rekreacyjnych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler Bartosz Tomczyk, st. inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr 86109 z dnia 12 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski Gminy Rakoniewice, Os. Drzymały 25, 62-067 Rakoniewice

Kierownik jednostki kontrolowanej Gerard Tomiak, Burmistrz Rakoniewic

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ przygotowanie inwestycji, polegającej na budowie hali widowiskowo-sportowej w Rakoniewicach, wybór podmiotu zarządzającego tym obiektem, a także nadzór nad prawidłowością realizacji umowy o zarządzanie, w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Budowę Hali widowisko-sportowej w Rakoniewicach (dalej „Hala”) uzasadniły potrzeby określone w Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Rakoniewice na lata 2003 – 2012. Przed przystąpieniem do realizacji Hali, sporządzono koncepcję, w której określone zostały m. in. przyszłe koszty jej eksploatacji. Na efektywne i zgodne założeniami wykorzystanie Hali wpływ miało przede wszystkim przekazanie jej w dzierżawę odpowiednio do tego przygotowanej spółce komunalnej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie inwestycji pn. budowa hali widowiskowo-sportowej w Rakoniewicach w zakresie rozpoznania potrzeb społeczności lokalnej i wykonana koncepcji funkcjonalno-użytkowej.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Budowa nowoczesnego kompleksu o funkcji: sportowej, edukacyjnej i rekreacyjnej została przewidziana w Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy na lata 2003-2012. Kwestie związane z budową Hali (dotyczące wielkości, kosztów utrzymania, sposobu wykorzystania oraz zarządzania obiektem) były w latach 2007-2010 przedmiotem dziewięciu posiedzeń Rady oraz 25 posiedzeń Komisji Budżetowej, Mienia Komunalnego i Rozwoju Gospodarczego Rady.

(dowód: akta kontroli str. 5-161, 364)

Wybudowanie Hali podyktowane było, jak podał Burmistrz Rakoniewic, realizacją obowiązku zaspokajania przez Gminę zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym edukacji i kultury fizycznej. Założono, że dzięki tej inwestycji zostanie zapewniona możliwość uprawiania sportu i rekreacji dla mieszkańców Gminy (szczególnie dzieci i młodzież). Obiekt miał również pozytywnie wpłynąć na poprawę stanu zdrowia społeczeństwa. Ponadto pobliski Zespół Szkolno-Gimnazjalny, w którym uczy się około 650 dzieci, posiadał jedynie małą salę sportową umożliwiającą lekcje wychowania fizycznego tylko jednej grupie wiekowej (dla pozostałych grup wiekowych lekcje odbywały się na świeżym powietrzu), co utrudniało realizację podstawy programowej w zakresie wychowania fizycznego.

(dowód: akta kontroli str. 364-365)

1.2. Przed przystąpieniem do budowy Hali Gmina Rakoniewice ogłosiła konkurs na opracowanie jej projektu koncepcyjno-architektonicznego. W opracowanej koncepcji założono, że koszty budowy tego obiektu powinny wynosić 6.993.200 zł, a koszty rocznej eksploatacji 157.200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 186-192, 365)

Burmistrz Rakoniewic stwierdził, że celem realizacji tej inwestycji nie było osiągnięcie dochodów z obiektu, ale wywiązanie się z nałożonych ustawowo obowiązków wykonywania zadań. Przyjęto następujące założenia: wykorzystanie obiektu na cele sportowo – oświatowe; ewentualny wynajem niewielkiej powierzchni użytkowej na cele gastronomiczne, gabinet masażu, saunę, salę fitness, siłownię; jako źródło pokrycia ewentualnych strat z działalności Hali wskazano środki Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 365)

1.3. W 2009 r. Gmina złożyła wniosek do Ministerstwa Sportu i Turystyki o dofinansowanie budowy Hali ze środków funduszu rozwoju kultury fizycznej. We wniosku tym, jako przewidywany efekt użytkowy dla sportu i społeczności lokalnej podano, że: zostanie zapewniona możliwość uprawiania sportu i rekreacji dla mieszkańców Gminy, będą przeprowadzane treningi sportowe, obiekt pozytywnie wpłynie na poprawę zdrowia społeczeństwa, spowoduje spadek patologii społecznych poprzez organizację czasu wolnego dzieci i młodzieży. We wniosku tym wskazane zostały również, roczne koszty utrzymania hali w kwocie 157.200 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1620-189)

Informacje zawarte we wniosku odpowiadały przyjętym założeniom, określonym w koncepcji budowy Hali.

1.4. Na realizację tego przedsięwzięcia Gmina Rakoniewice zaciągnęła następujące zobowiązania finansowe:

- obligacje komunalne na kwotę 10 mln zł, wyemitowane w 2010 r.,
- pożyczka w kwocie 500 tys. zł, zaciągnięta w 2009 r. w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu,

Koszty obsługi ww. zobowiązań wyniosły wg stanu na 31 grudnia 2011 r. i 2012 r. oraz 30 czerwca 2013 odpowiednio: 573 774,58 zł, 612 254,57 zł, 267 589,18 zł.

(dowód: akta kontroli str. 219-290)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Postępowanie przy wyborze podmiotu zarządzającego halą widowiskowo-sportową w Rakoniewicach oraz zabezpieczenie interesów w umowie o zarządzanie

Opis stanu faktycznego

2.1. Gmina Rakoniewice powierzyła zarządzanie Halą Zakładowi Usług Komunalnych sp. z o. o. w Rakoniewicach (dalej: ZUK), którego jest jedynym udziałowcem.

W latach 2011-2013 (I półrocze) zawarte zostały w tym celu trzy umowy. Umowy z 3 stycznia i 4 lutego 2011 r. „Określające warunki finansowania zadań powierzonych tj. o wykonanie zadań własnych Gminy Rakoniewice” zostały zawarte na czas oznaczony (odpowiednio jeden miesiąc oraz 11 miesięcy). Umowa dzierżawy z 2 stycznia 2012 r. została zawarta na okres 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 193-218)

2.2. W ww. umowach zabezpieczono interesy Gminy poprzez:

- powierzenie Wydziałowi Urzędu nadzoru nad wykonaniem umów z 3 stycznia i 4 lutego 2011 r. oraz zagwarantowanie prawa do kontroli Hali w umowie dzierżawy z 2 stycznia 2012 r. W umowach tych nie określono jednakże sposobu postępowania z wynikami kontroli,
- zobowiązanie zarządcy w umowach z 3 stycznia i 4 lutego 2011 r. do ubezpieczenia się od odpowiedzialności cywilnej obejmującej szkody, które mogły wyniknąć w związku z wykonywaniem czynności zarządzania,
- przejęcia w umowach z 2011 r. przez ZUK odpowiedzialności odszkodowawczej w stosunku do Gminy za zawinione działanie i zaniechanie własne oraz działanie i zaniechanie osób, za pomocą których wykonuje umowę,
- określenie we wszystkich umowach warunków ich zmiany oraz warunków rozwiązania umowy dzierżawy z 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 200-218)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W żadnej umowie nie określono wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy, natomiast w umowach z 3 stycznia i 4 lutego 2011 r. nie zawarto postanowień w zakresie wysokości i zasady naliczania kar umownych oraz warunki wcześniejszego rozwiązania umowy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania postanowień umowy.

NIK nie podziela argumentacji Burmistrza Rakoniewic w tej sprawie, zaprezentowanej w złożonych wyjaśnieniach, z których wynika, że postanowień takich nie zawarto „gdyż umowy te nie były umowami cywilnoprawnymi, odpłatnymi i umowami zawieranymi pomiędzy zamawiającym a wykonawcą, których przedmiotem były usługi. Spółka wykonywała w imieniu gminy Rakoniewice określone zadania komunalne. Tytułem do wykonywania przez spółkę określonych zadań była uchwała nr XIX/158/2008 z dnia 22 lipca 2008 r.(...) umowy regulowały jedynie sposób finansowania zadań. Gmina na podstawie zawartych umów nie nabywała od spółki żadnych usług.”

(dowód: akta kontroli str. 365-366)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Nadzór nad prawidłowością realizacji umowy o zarządzanie Halą

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2011-2013 (I półrocze) Gmina Rakoniewice nie skorzystała z możliwości przeprowadzenia w ZUK kontroli w zakresie prawidłowości realizacji umów o zarządzanie Halą.

W okresie tym ZUK wywiązał się z obowiązków określonych w umowach dot. przedkładania Burmistrzowi rocznych informacji o wykorzystaniu tego obiektu. Informacje te były podstawą pozytywnej oceny Burmistrza, co do sposobu funkcjonowania i wykorzystania Hali.

W kontrolowanym okresie ZUK wywiązał się także z postanowień umowy dot. terminowego opłacania czynszu dzierżawnego, a także respektował zakaz oddawania pomieszczeń hali w poddzierżawę albo do bezpłatnego używania osobom trzecim, bez zgody wydzierżawiającego.

Zdaniem Burmistrza Rakoniewic nadzór nad prawidłowością realizacji przez ZUK umów o zarządzanie sprowadzał się do nadzoru właścicielskiego nad spółką (polegał on na analizie sprawozdań spółki w zakresie finansowym oraz z jej działalności).

(dowód: akta kontroli str. 200-218, 291-354, 366-367)

3.2. Stosownie do postanowień umowy dzierżawy, w 2012 r. oraz w I półroczu 2013 gmina Rakoniewice otrzymała od ZUK należny czynsz dzierżawny w kwotach odpowiednio: 88 560 zł i 44 280 zł.

W 2011 r. gmina Rakoniewice, stosownie do postanowień umów z 2011 r., przekazała ZUK wynagrodzenie z tytułu zarządzania Halą w kwocie 596.405 zł.

(dowód: akta kontroli str. 200-218, 355-361)

3.3. O efektywnym i zgodnym z założeniami wykorzystaniu Hali w latach 2012-2013 (I półrocze) świadczą wyniki finansowe, uzyskane przez ZUK w tym okresie. Gmina nie finansowała w tym okresie działalności Hali. Zarządzanie Halą zlecone zostało przez ZUK licencjonowanemu zarządcy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli UM str. 83, 93)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając pozytywną ocenę i uwagę wynikającą z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, dnia 21 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Bartosz Tomczyk
st. inspektor k. p.

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
podpis

² Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.