



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.023.01.2019

Beata Klimek
Prezydent Miasta
Ostrowa Wielkopolskiego

Aleja Powstańców Wielkopolskich 18
63-400 Ostrów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/027 – Rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ostrowie Wielkopolskim Aleja Powstańców Wielkopolskich 18, 63-400 Ostrów Wielkopolski
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Klimek, Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego ¹ od 9 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań dotyczących upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej. 2. Realizacja szkolnej inwestycji sportowej wspierającej rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Krzysztof Kowalak, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/133/2019 z 17 września 2019 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej także Prezydent Miasta lub Prezydent.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy Miasto Ostrów Wielkopolski (dalej: Gmina, Miasto lub Ostrów Wielkopolski) w zakresie upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej oraz działania związane z realizacją szkolnych inwestycji sportowych wspierających rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży, wspartych dofinansowaniem przez Ministra Sportu i Turystyki.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Miasto Ostrów Wielkopolski wykonywało zadania mające na celu rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży w ramach programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. W wyniku przeprowadzonych w okresie kontrolowanym siedmiu otwartych konkursów ofert podpisano w sumie 344 umowy na realizację zadań publicznych związanych z kulturą fizyczną, sportem i turystyką, przeznaczając na nie w latach 2016 - 2019 (I półrocze) łączną kwotę ok. 4 710,80 tys. zł. Zadaniami upowszechniającymi sport objęto ok. 45 tys. dzieci i młodzieży. Gmina osiągnęła planowane efekty badanych programów obejmujących rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży.

Gmina w badanym okresie realizowała program objęty patronatem Ministerstwa Sportu i Turystyki „Umiem pływać” oraz uczestniczyła w programach „Mały Mistrz”, „Szkolny Klub Sportowy”, „Lokalny Animator Sportu”, na które przeznaczyła łączną kwotę ok. 631,00 tys. zł. Programy wspierały aktywność fizyczną dzieci i młodzieży bowiem m.in. z samego programu „Umiem pływać” skorzystało blisko 2 tys. uczniów klas I-III szkół podstawowych, a w realizację programu „Szkolny Klub Sportowy” zaangażowana była większość szkół podstawowych z terenu Ostrowa Wielkopolskiego i uczestniczyło w nim ponad 500 dzieci.

W okresie objętym kontrolą, Gmina w ramach Programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej zrealizowała budowę hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9, na wykonanie której pozyskała kwotę 1 800,00 tys. zł. Natomiast z Programu rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej na każdy z trzech projektów otrzymano kwotę 104,50 tys. zł i przeznaczono ją na: przebudowę boiska wielofunkcyjnego z dostosowaniem do osób niepełnosprawnych przy Szkole Podstawowej nr 5, budowę kortu tenisowego przy Szkole Podstawowej nr 7 oraz budowę boiska wielofunkcyjnego z bieżnią przy Szkole Podstawowej nr 11.

Zamówień publicznych na roboty budowlane związane z halą sportową przy SP nr 9 oraz przebudową boiska przy SP nr 5 Gmina udzieliła przestrzegając ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴, a inwestycję budowy hali sportowej przy SP nr 9 zrealizowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵.

Zrealizowane przez Gminę, przy udziale środków finansowych z programów inwestycyjnych Ministra Sportu i Turystyki, cztery inwestycje w szkolną infrastrukturę sportową skutecznie wsparły rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży w Gminie, umożliwiając prowadzenie zajęć sportowych w ramach zajęć szkolnych jak i pozalekcyjnych.

Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nieegzekwowania składania sprawozdań częściowych (za II półrocze danego roku) z realizacji zadania publicznego, zdaniem NIK nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność Gminy.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań dotyczących upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach objętych kontrolą tj. 2016 – 2019 Gmina Miasto Ostrow Wielkopolski nie posiadała strategii ani programu upowszechniania kultury fizycznej i sportu wśród dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str. 6)

W kontrolowanym okresie, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷, uchwalane były natomiast odrębne programy współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁸ (dalej: Program) na 2016 r.⁹, 2017 r.¹⁰, 2018 r.¹¹ oraz 2019 r.¹² W powyższych Programach, których nadrzędnym celem było „Polepszanie jakości życia mieszkańców Gminy Miasto Ostrow Wielkopolski, poprzez efektywną współpracę samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych”, Gmina określiła na każdy rok priorytety do realizacji. W zakresie objętym kontrolą, tj. w dziale „Kultura fizyczna, sport i turystyka”, były to trzy priorytety: „Wspieranie szkoleń dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych oraz organizacja obozów szkoleniowych”¹³, „Wspieranie lub powierzanie organizacji zawodów sportowych oraz imprez rekreacyjno-sportowych i turystycznych”¹⁴, „Wspieranie lub powierzanie zadań mających na celu wykorzystanie walorów turystycznych i krajoznawczych miasta Ostrowa Wielkopolskiego”¹⁵. Zgodnie z zapisami Programów, ich realizacja oceniana była w oparciu o cztery kryteria: „liczba organizacji pozarządowych i innych podmiotów biorących udział w realizacji programu współpracy”, „wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację programu współpracy”, „wysokość środków finansowych zaangażowanych przez organizacje pozarządowe i inne podmioty w realizację zadań publicznych zleczanych organizacjom” oraz „współpracę pozafinansową”. Z realizacji Programów za lata 2016 – 2018¹⁶, sporządzono sprawozdania. Wynika z nich, że liczba podmiotów zaangażowanych w realizację zadania „Kultura fizyczna, sport i turystyka” wyniosła odpowiednio: 41, 48 i 43; wysokość środków publicznych przeznaczonych na jego realizację w każdym roku w stosunku do roku poprzedniego wzrastała i wyniosła: 1 157,288 tys. zł, 1 204,5 tys. zł (wzrost o ok. 4% w stosunku do 2016 r.) i 1 242,00 tys. zł (wzrost o ok. 3% w stosunku do 2017 r.); natomiast wysokość środków finansowych

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.

⁹ Uchwała nr XIII/147/2015 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 28 października 2015 r.

¹⁰ Uchwała nr XXVI/307/2016 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 27 października 2016 r.

¹¹ Uchwała nr XL/468/2017 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 października 2017 r.

¹² Uchwała nr LIII/620/2018 Rady Miejskiej Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 31 października 2018 r.

¹³ W 2016 i 2017 r. wskazany priorytet brzmiał: „Wspieranie szkoleń dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych (w tym obozów szkoleniowych)”.

¹⁴ W 2016 i 2017 r. wskazany priorytet brzmiał: „Wspieranie lub powierzanie organizacji imprez rekreacyjno-sportowych i turystycznych, umożliwiających mieszkańcom naszego miasta aktywne uczestnictwo”.

¹⁵ Ponadto w Programach na 2016 i 2017 r. wskazano na: „Wspieranie lub powierzanie organizacji zawodów sportowych”. W 2016 r. wskazany priorytet brzmiał: „Wspieranie i powierzanie organizacji zawodów i imprez sportowych oraz turystycznych”.

¹⁶ Program na 2019 r. jest w trakcie realizacji; zgodnie z jego zapisami sprawozdanie winno być przedłożone przez Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego w terminie nie dłuższym niż do 31 maja 2020 r.

własnych zaangażowanych przez NGO¹⁷ lub mieszkańców w realizację zadań publicznych kształtowała się na poziomie: 459,08 tys. zł, 455,41 tys. zł (spadek o ok. 1% w stosunku do 2016 r.) oraz 512,58 tys. zł (wzrost o ok. 13% w stosunku do 2017 r.). Tylko na realizację priorytetu „Wspieranie szkoleń dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych oraz organizacja obozów szkoleniowych” Gmina przeznaczyła w: 2016 r. 912,845 tys. zł, 2017 r. 927,50 tys. zł (wzrost o 1,6% w stosunku do 2016 r.), 2018 r. 950,00 tys. zł (wzrost o 2,43% w stosunku do 2017 r.), 2019 r. 985,00 tys. zł (wzrost o 3,68% w stosunku do 2018 r.). W ramach „współpracy pozafinansowej” wskazano, że polegała ona m.in. na organizowaniu szkoleń i konsultacji w celu zwiększenia profesjonalizmu działań podejmowanych przez organizacje, a także kiermaszów organizacji pozarządowych; rozsyłaniu ankiet, w których organizacje pozarządowe mogły zgłaszać swoje propozycje do programu współpracy oraz uwagi dotyczące współpracy z samorządem, w tym propozycje interesujących je szkoleń oraz informowaniu organizacji pozarządowych o możliwościach pozyskania środków finansowych.

(akta kontroli str. 7-65)

1.2. Gmina na lata 2016 – 2019 na realizację zadań w rozdziale 926 Kultura fizyczna zaplanowała łączną kwotę 62 333,43 tys. zł¹⁸ (wykonanie wg stanu na 30 czerwca 2019 r. na ogólną kwotę 34 256,34 tys. zł¹⁹). Zgodnie ze sprawozdaniami Rb-28S (sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego) w następujących działach zaplanowano i wydatkowano odpowiednio łączne kwoty: 92601 (Obiekty sportowe) 47 278,41 tys. zł²⁰ i 22 382,14 tys. zł²¹, 92605 (Zadania w zakresie kultury fizycznej) 11 017,50 tys. zł²² i 9 977,90 tys. zł²³, 92695 (Pozostała działalność) 4 036,56 tys. zł²⁴ i 1 896,30 tys. zł²⁵.

(akta kontroli str. 66-197)

1.3. W latach 2016 – 2019 (I połowa) na podstawie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na realizację zadań upowszechniania/wsparcia sportu dzieci i młodzieży, Gmina przeznaczyła (podpisała umowy) na ogólną kwotę 4 710,80 tys. zł²⁶, z czego wykorzystano kwotę 4 691,06 tys. zł²⁷. W badanym okresie Gmina przeprowadziła łącznie siedem²⁸ postępowań konkursowych w trybie otwartych konkursów ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki. Na ich podstawie, Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego podpisał łącznie 344²⁹ umowy (w tym 36³⁰ umów dotyczyło tylko wydarzeń dla osób pełnoletnich) na realizację zadania publicznego, o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Realizacja zadań wynikających z podpisanych umów objęła łącznie 45 321³¹ dzieci i młodzieży.

¹⁷ Non-government organization – organizacja pozarządowa.

¹⁸ Odpowiednio w: 2016 r. 10 786,36 tys. zł; 2017 r. 10 495,40 tys. zł; 2018 r. 9 769,16 tys. zł i 2019 r. 31 282,52 tys. zł.

¹⁹ Odpowiednio w: 2016 r. 10 724,45 tys. zł; 2017 r. 9 588,27 tys. zł; 2018 r. 7 394,60 tys. zł i 2019 r. (I półrocze) 6 549,02 tys. zł.

²⁰ Tj. w: 2016 r. 7 224,75 tys. zł; 2017 r. 7 278,32 tys. zł; 2018 r. 6 428,29 tys. zł; 2019 r. 26 347,04 tys. zł.

²¹ Tj. w: 2016 r. 7 175,24 tys. zł; 2017 r. 6 423,15 tys. zł; 2018 r. 4 241,22 tys. zł; 2019 r. (I półrocze) 4 542,53 tys. zł.

²² Tj. w: 2016 r. 2 701,00 tys. zł; 2017 r. 2 766,00 tys. zł; 2018 r. 2 734,00 zł; 2019 r. 2 816,5 tys. zł.

²³ Tj. w: 2016 r. 2 694,33 tys. zł; 2017 r. 2 726,3 tys. zł; 2018 r. 2 728,86 tys. zł; 2019 r. (I półrocze) 1 828,41 tys. zł.

²⁴ Tj. w: 2016 r. 860,61 tys. zł; 2017 r. 451,07 tys. zł; 2017 r.; 2018 r. 606,88 tys. zł; 2019 r. 2 118 tys. zł.

²⁵ Tj. w: 2016 r. 854,88 tys. zł; 2017 r. 438,83 tys. zł; 2018 r. 424,52 tys. zł; 2019 r. (I półrocze) 178,07 tys. zł.

²⁶ Odpowiednio w: 2016 r. 1 130,00 tys. zł; 2017 r. 1 175,00 tys. zł; 2018 r. 1 210,00 tys. zł i 2019 r. 1 195,80 tys. zł.

²⁷ Odpowiednio w: 2016 r. 1 115,84 tys. zł; 2017 r. 1 173,50 tys. zł; 2018 r. 1 206,92 tys. zł i 2019 r. 1 194,80 tys. zł.

²⁸ Odpowiednio konkursów w: 2016 r. jeden, 2017 r. trzy, 2018 r. jeden i 2019 r. dwa.

²⁹ Odpowiednio umów w: 2016 r. 82, 2017 r. 90, 2018 r. 94 i 2019 r. 78.

³⁰ Odpowiednio umów w: 2016 r. 13, 2017 r. 9, 2018 r. 8 i 2019 r. 6.

³¹ Odpowiednio w 2016 r. 9.444, 2017 r. 12.430, 2018 r. 12.436 i 2019 r. 11.011 dzieci i młodzieży.

1.4. W latach 2016 – 2019 (I połowa) Miasto Ostrów Wielkopolski, na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, nie przeprowadzało zamówień na realizację zadań związanych z upowszechnianiem kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str. 6)

1.5. Szczegółowym badaniem objęto dwa otwarte konkursy ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki tj. z 2017 r.³² i 2018 r.³³ oraz dwie umowy (przyznanie i rozliczenie dotacji) zawarte z wnioskodawcami z powyższych lat o najwyższych kwotach dotacji. W obu przypadkach ogłoszenia zostały opublikowane na stronie BIP Urzędu Miasta Ostrowa Wielkopolskiego³⁴ jak i na stronie internetowej Urzędu (przekierowanie na stronę BIP³⁵) z zachowaniem terminu 21 dni na złożenie ofert od dnia ukazania się ogłoszeń. Badane wnioski spełniały wymogi formalne ofert tj. m.in. złożone były na wzorach określonych w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³⁶, dotyczyły działalności statutowej, zawierały oświadczenia o braku zobowiązań publiczno – prawnych wobec budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego oraz innych źródeł o charakterze publicznym, wypełnione w sposób przejrzysty i czytelny (w formie elektronicznej) oraz w języku polskim, a także złożone w Urzędzie Miejskim w Ostrowie Wielkopolskim w terminie, wraz z załącznikami oraz podpisane przez osoby uprawnione do ich reprezentowania (zgodnie z wpisem w KRS). Ponadto złożone oferty zawierały inne wymagane ogłoszeniem dokumenty tj. np. aktualny odpis z KRS, statut, kserokopie dokumentów potwierdzających kompetencje osób realizujących zadanie, listę uczestników. Każda złożona oferta weryfikowana była pod względem spełnienia formalnych wymogów. W tym celu sporządzone były „Karty oceny formalnej”, które zostały następnie zatwierdzone przez kierownika komórki odpowiedzialnej za ogłoszenie tj. Referatu Sportu w Wydziale Edukacji i Sportu. W ofertach wskazano kryteria stosowane przy ich wyborze tj. spełnienie wymogów formalnych oraz zapewnienie przez oferenta środków własnych w wysokości co najmniej 20% całkowitego kosztu zadania, a także kryteriów, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Tym ostatnim przydzielano punkty (przedziały³⁷), które

³² Konkurs ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki w 2017 r. obejmował pięć rodzajów zadań tj. 1. „Wspieranie szkoleń dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych (w tym obozów szkoleniowych)”, 2. „Wspieranie organizacji imprez rekreacyjno – sportowych i turystycznych, umożliwiających mieszkańcom naszego miasta aktywne uczestnictwo”, 3. „Wspieranie organizacji zawodów sportowych”, 4. „Powierzenie organizacji zawodów „Akcja Zima 2017” dla dzieci pozostających w miejscu zamieszkania podczas ferii zimowych”, 5. „Powierzenie realizacji kalendarza imprez sportowych dla dzieci szkół podstawowych i gimnazjów”.

³³ Konkurs ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki w 2018 r. obejmował pięć rodzajów zadań tj. 1. „Wspieranie szkoleń dzieci i młodzieży w różnych dyscyplinach sportowych oraz organizacja obozów szkoleniowych”, 2. „Wspieranie organizacji zawodów sportowych oraz imprez rekreacyjno – sportowych i turystycznych”, 3. „Powierzenie organizacji zawodów „Akcja Zima 2018” dla dzieci pozostających w miejscu zamieszkania podczas ferii zimowych”, 4. „Powierzenie realizacji kalendarza imprez sportowych dla dzieci szkół podstawowych”, 5. „Powierzenie realizacji zadań w zakresie upowszechniania turystyki i krajoznawstwa na terenie miasta Ostrowa Wielkopolskiego”.

³⁴ <http://bip.ostrow-wielkopolski.um.gov.pl/bip/files/0315D083FBB14BE488C1E7B3FE0FAD34/Tresc%20ogloszenia.pdf>

<http://bip.ostrow-wielkopolski.um.gov.pl/bip/files/28F884752288416CBE4CE7B884BA8DDD/ogloszenie%20konkursowe.pdf>

³⁵ <https://umostrow.pl/pozytek-publiczny-konkursy-ofert.html>

³⁶ Obowiązujące do dnia 29 października 2018 r. rozporządzenie z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r. poz. 1300).

³⁷ Kryteria szczegółowe: 1. Możliwość realizacji zadania publicznego przez oferenta (0-1 pkt); Kalkulacja kosztów realizacji zadania publicznego (0-15 pkt); Jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób (0-20 pkt); Udział środków finansowych własnych oferenta lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania (0-30 pkt); Uwzględnienie planowanego przez oferenta wkładu rzeczowego, osobowego, w tym świadczenia wolontariuszy i pracy społecznej członków (0-15 pkt); Rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczania otrzymanych środków publicznych

przyznawane są przez członków komisji konkursowych. Łączna maksymalna liczba punktów do osiągnięcia wynosiła 100. W tym miejscu należy zaznaczyć, że w Gminie nie przyjęto progu osiągniętych punktów, którego nieprzekroczenie powodowałoby niezyskanie dofinansowania. Zastępca Prezydenta w dniu 30 września 2019 r. wyjaśnił, że wszyscy oferenci startujący w konkursach ofert, spełniający wymogi formalne, otrzymują dotacje. Ponadto wyjaśniono, że najmniej punktowym kryterium była „możliwość realizacji zadania”, którą z reguły – większą lub mniejszą posiada każdy oferent przystępujący do konkursu, a największą wagę punktową przyznano kryterium „uwzględnienie planowanego przez oferenta udziału środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania”, uznając, że należy docenić udział środków własnych oferenta. W ocenie NIK, brak ustalenia minimalnej liczby punktów (progu punkowego), która uprawniałaby do otrzymania dotacji, zwłaszcza w kontekście przyznania niewielu punktów niektórym kryteriom, może powodować np. ryzyko nierzetelnego przygotowania wniosku o dotację czy też jej rozliczenia przez podmiot oraz niewłaściwego wykorzystania dotacji.

(akta kontroli str. 564-610, 611-744, 746-825, 826-881, 882-885)

Do oceny złożonych ofert, zarządzeniami Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego³⁸, powołano komisje konkursowe. W skład komisji wchodził przedstawiciel Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego oraz przedstawiciel organizacji pozarządowej (dotyczy tylko komisji powołanej w 2016 r.). W każdym kontrolowanym roku, Prezydent Miasta Ostrowa Wielkopolskiego ogłaszał nabór na członków komisji konkursowych spośród organizacji pozarządowych, jednakże zainteresowanie uczestnictwem ze strony organizacji było znikome.

(akta kontroli str. 224-233, 587-599, 621-640, 732-736)

Wyniki naboru zostały opublikowane niezwłocznie tj. odpowiednio 11 stycznia 2017 r.³⁹ (posiedzenie komisji konkursowej 3 stycznia 2017 r.) oraz 11 stycznia 2018 r.⁴⁰, a umowy na realizację (wsparcie) zadania publicznego zostały zawarte po upływie 20⁴¹ oraz 5⁴² dni od opublikowania wyników naboru. Przedmiotem umów było szkolenie dzieci i młodzieży w zakresie piłki nożnej oraz uczestnictwo w rozgrywkach organizowanych przez związki piłki nożnej.

(akta kontroli str. 564-573, 587-589, 611-640, 759-767, 836-843)

Gmina, zagadnienie prawidłowości realizacji zadania i wykorzystania powierzonych środków, w dwóch kontrolowanych podmiotach, kontrolowała poprzez weryfikację złożonych częściowych oraz końcowych sprawozdań z wykonania zadania publicznego. W § 8 umów, zawieranych pomiędzy Prezydentem a oferentami, zawarto zapisy dotyczące kontroli zadania publicznego. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Prezydenta, w badanych przypadkach, odbywały się kontrole formalne przeprowadzane na podstawie złożonych sprawozdań oraz przedłożonych

na realizację podobnych zadań w poprzednich okresach. Doświadczenie w realizacji podobnych projektów w poprzednich okresach (0-19 pkt).

³⁸ Zarządzenie nr 1525/VII/2016 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej w celu wyłonienia zadań do realizacji w roku 2017, zgłoszonych w otwartym konkursie ofert z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki oraz Zarządzenie nr 2431/VII/2017 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej w celu wyłonienia zadań do realizacji w roku 2018, zgłoszonych w otwartym konkursie ofert z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki.

³⁹ Zarządzenie nr 1583/VII/2017 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki w 2017 r.

⁴⁰ Zarządzenie nr 2481/VII/2018 Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego z dnia 10 stycznia 2018 r. w sprawie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej, sportu i turystyki w 2018 r.

⁴¹ Umowa nr WE.RS.524.79.2016/SZ29/38 zawarta w dniu 30 stycznia 2017 r.

⁴² Umowa nr WE.RS.524.9.2017/SZ4/20 zawarta w dniu 16 stycznia 2018 r.

dokumentów księgowych (faktur, rachunków). Nie przeprowadzano natomiast kontroli w siedzibie podmiotów.

(akta kontroli str. 759-767, 836-843, 884-892)

Zgodnie z umowami (§ 9 pkt 2 i 3) zleceniobiorca zobowiązany jest do składania dwóch sprawozdań częściowych oraz końcowego z wykonania zadania publicznego. W omawianych sprawach zleceniobiorcy złożyli tylko jedno sprawozdanie częściowe (za pierwsze półrocze) oraz sprawozdanie końcowe. Nie złożyli natomiast drugiego sprawozdania częściowego (za II półrocze). Z wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta wynika, że przyjęta została taka praktyka, że sprawozdanie końcowe zawiera dane częściowe (za drugie półrocze) i nie ma potrzeby powielania ich w kolejnym sprawozdaniu. Ponadto przedmiotowe sprawozdania złożone zostały z zachowaniem terminów określonych w umowach⁴³, a cele (takie jak np. popularyzacja piłki nożnej wśród dzieci i młodzieży, uczestnictwo w rozgrywkach sportowych oraz turniejach, wyszkolenie cech fizycznych ułatwiających codzienne życie dzieci i młodzieży poprzez trening ogólnorozwojowy) i rezultaty zakładane przy zadaniu (organizacja szkolenia dla dzieci i młodzieży w poszczególnych kategoriach wiekowych, udział w turniejach piłkarskich i rozgrywkach organizowanych przez Kaliski Okręgowy Związek Piłki Nożnej i Wielkopolski Związek Piłki Nożnej) zostały osiągnięte.

(akta kontroli str. 759-767, 776-796, 806-825, 836-843, 849-877, 884-885)

1.7. W 2016 i 2018 r. na wsparcie realizacji zajęć sportowych w ramach Programów Ministra Sportu i Turystyki z budżetu Gminy wydatkowano na program powszechnej nauki pływania „Umiem Pływać” łączną kwotę 110,00 tys. zł (w 2016 r. – 40,00 tys. zł a w 2018 r. – 70,00 tys. zł.). Kwoty w tych samych wysokościach otrzymano z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów. Natomiast w 2017 r. i 2019 r. miasto Ostrów Wielkopolski realizowało program nauki pływania wyłącznie ze środków własnych, na który przeznaczono łączną kwotę 119,94 tys. zł (w 2017 r. – 66,45 tys. zł a w 2019 r. – 53,49 tys. zł.). Było to spowodowane w jednym przypadku odrzuceniem wniosku przez Ministerstwo z uwagi na błędne jego wypełnienie (dot. 2017 r.). W drugim z kolei nie złożono oferty (wniosku) na ogłoszony przez Ministerstwo otwarty konkurs ofert (dot. 2019 r.). Program realizowany był na dwóch krytych pływalniach położonych na terenie miasta Ostrowa Wielkopolskiego⁴⁴, z którymi podpisano umowy najmu i z tego tytułu poniesiono łączny koszt 160,05 tys. zł⁴⁵. Programem objęto uczniów klas I-III szkół podstawowych z terenu miasta w liczbie 1992 uczniów (w 2016 r. 400 uczniów klas I i II; w 2017 r. 398 uczniów klas I i II; w 2018 r. 700 uczniów klas I, II i III; w 2019 r. 494 uczniów klas I i II.). Faktyczna liczba uczniów, którzy zrealizowali pełny 20 godzinny program w 2016 r. i 2018 r. wyniosła odpowiednio 400 i 700. Natomiast uczniów nabywających kolejne umiejętności w pływaniu w stosunku do ogółu uczestników, ocenianych w trakcie czterech sprawdzianów było w 2016 r. w stopniu 1 Rybka 323 (80,8%), w stopniu 2 Foka 332 (83%), w stopniu 3 Nurek 353 (88,3%) i w stopniu 4 Delfinek 345 (86,3%), a w 2018 r. odpowiednio: 615 (87,9%), 589 (84%), 575 (82%) oraz 594 (84,9%). Zgodnie z wyjaśnieniami przyczyną niskich wartości w realizowanych sprawdzianach była przede wszystkim absencja chorobowa uczniów. Zajęcia

⁴³ Dot. umowy na zadania na 2017 r. – termin na złożenie sprawozdania końcowego – 30 stycznia 2018 r., złożono 30 stycznia 2018 r. Dot. umowy na zadania na 2018 r. – termin na złożenie sprawozdania końcowego – 30 stycznia 2019 r., złożono 15 stycznia 2019 r.

⁴⁴ Tj. Pływalnia „Wodny Raj” oraz „Delfin”. Obie znajdują na terenie szkół średnich. Umowy najmu podpisano pomiędzy Gminą Miasto Ostrów Wielkopolski (reprezentowanym przez Zastępcę Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego) a Powiatem Ostrowskim – szkołami średnimi (reprezentowanymi przez dyrektorów placówek oświatowych).

⁴⁵ Tj. w: 2016 r. jedna umowa najmu na kwotę 40,50 tys. zł; 2017 r. dwie umowy najmu na kwoty 8,25 tys. zł i 12,00 tys. zł; 2018 r. dwie umowy najmu na kwoty 37,50 tys. zł i 39,60 tys. zł; 2019 r. dwie umowy najmu na kwoty 5,40 tys. zł i 16,80 tys. zł.

przeprowadzane były przez instruktorów nauki pływania, z którymi zawarto w sumie 25 umów o świadczenie usług szkoleniowych z określoną stawką godzinową za zajęcia dla grupy (15 uczniów) w wysokości 60,00 zł. W badanym okresie na wynagrodzenia instruktorów przeznaczono kwotę 125,4 tys. zł⁴⁶.

(akta kontroli str. 237-424, 1265-1280)

W 2016 r. i 2017 r. w ośmiu szkołach podstawowych⁴⁷ (tylko dwie szkoły nie uczestniczyły w programie⁴⁸) na terenie Ostrowa Wielkopolskiego realizowano program „Mały Mistrz”. Zajęcia odbywały się w przyszkolnych salach gimnastycznych lub boiskach sportowych oraz realizowane były przez 63 nauczycieli⁴⁹. Na wynagrodzenie nauczycieli zatrudnionych w szkołach i realizujących projekt przeznaczono kwotę 215,42 tys. zł⁵⁰. W ramach programu szkoły otrzymały sprzęt sportowy (m.in. piłki do koszykówki, siatkówki, piłki eduball, maty do ćwiczeń gimnastycznych, drabinki koordynacyjne).

(akta kontroli str. 521-557)

Realizacja Programu „Szkolny Klub Sportowy”, którego koordynatorem wojewódzkim był Szkolny Związek Sportowy „Wielkopolska”, przeprowadzana była w latach 2017 – 2019 w szkołach podstawowych i gimnazjach⁵¹ dla 513 uczniów (166 w 2017 r., 167 w 2018 r. oraz 180 w 2019 r.) podzielonych na 62 grupy⁵² (17 w 2017 r., 20 w 2018 r. i 25 w 2019 r.). W ramach współudziału w Programie, Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski przekazała szkołom w nim uczestniczącym środki w łącznej wysokości 37,2 tys. zł⁵³ (na pokrycie wkładu finansowego na każdą grupę). Zajęcia realizowane w ramach programu tj. np. gry zespołowe (koszykówka, piłka nożna, piłka ręczna, siatkówka, unihokej), ogólnorozwojowe, taneczne, tenisa stołowego, czy też lekkoatletyczne odbywały się na terenie przyszkolnych obiektów sportowych lub też na stadionie lekkoatletycznym Klubu Sportowego STAL L.A. w Ostrowie Wielkopolskim.

(akta kontroli str. 456-520)

Gmina w latach 2016 – 2019 uczestniczyła w projekcie „Lokalny Animator Sportu”, na który pozyskała środki w kwocie odpowiednio: 36 tys. zł, 29,7 tys. zł, 39,6 tys. zł, 43,2 tys. zł. Zajęcia odbywały się na czterech boiskach typu Orlik, z których mogli korzystać wszyscy mieszkańcy. Na każdym z boisk zatrudnionych było po dwóch animatorów, a umowy na wynagrodzenie podpisywane były pomiędzy operatorem programu a lokalnym animatorem sportu. W ramach powyższych programów Gmina bezpłatnie udostępniała hale sportowe i boiska szkolne.

(akta kontroli str. 234-236)

Ponadto, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, na terenie Gminy realizowano programy: „Młode asy parkietów” (dot. zajęć z koszykówki), „Lekkoatletyka dla każdego”, „Klub”, „Ośrodki Szkolenia w Piłce Ręcznej OSPR”. W ramach

⁴⁶ Umów o świadczenie usług szkoleniowych zawarto w: 2016 r. sześć na łączną kwotę 32,40 tys. zł; 2017 r. siedem na łączną kwotę 16,20 tys. zł; 2018 r. sześć na łączną kwotę 56,40 tys. zł; 2019 r. sześć na łączną kwotę 20,40 tys. zł.

⁴⁷ W 2016 r. jak i w 2017 r. były to te same szkoły podstawowe tj. Nr: 1, 4, 5, 6, 7, 9, 11 oraz 13 w Ostrowie Wielkopolskim.

⁴⁸ Tj. SP nr 2 i SP nr 14.

⁴⁹ W 2016 r. 34 nauczycieli (SP nr 1 – sześć, SP nr 4 – jeden, SP nr 5 – pięć, SP nr 6 – 11, SP nr 7 – 3, SP nr 9 – 5, SP nr 11 – 2, SP nr 13 – 1). Natomiast w 2017 r. 29 nauczycieli (SP nr 1 – 3, SP nr 4 – 2, SP nr 5 – 5, SP nr 7 – 2, SP nr 9 – 3, SP nr 11 – 2, SP nr 13 – 1).

⁵⁰ Tj. w 2016 r. 125,21 tys. zł, a w 2017 r. 90,21 tys. zł.

⁵¹ Tj. w: 2017 r. SP nr 1, SP nr 5, SP nr 6, SP nr 7, SP nr 9, SP nr 11, SP nr 13, Gimnazjum nr 1, Gimnazjum nr 4; 2018 r. SP nr 1, SP nr 2, SP nr 4, SP nr 5, SP nr 6, SP nr 7, SP nr 9, SP nr 11, SP nr 13, SP nr 14; 2019 r. SP nr 1, SP nr 2, SP nr 4, SP nr 5, SP nr 6, SP nr 7, SP nr 9, SP nr 11, SP nr 13, SP nr 14.

⁵² Grupa to od 15 do 20 uczniów.

⁵³ Tj. w: 2017 r. 10,20 tys. zł; 2018 r. 12,00 tys. zł; 2019 r. 15,00 tys. zł.

powyższych programów Gmina bezpłatnie udostępniała hale sportowe i boiska szkolne.

(akta kontroli str. 234-236)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Gmina nie egzekwowała od organizacji pozarządowych sprawozdań częściowych (za II półrocze danego roku) pomimo istniejącego obowiązku, który zawarto w umowie na realizację zadania publicznego.

(akta kontroli str. 759-767, 776-796, 806-825, 836-843, 849-877, 884-885)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Gminy w skontrolowanym zakresie. Gmina osiągnęła planowane efekty kontrolowanych programów obejmujących rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży. Uwzględniła zadanie upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży jako priorytetowe w programach współpracy Gminy Miasto Ostrów Wielkopolski z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Gmina finansowała zadania upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju aktywności fizycznej dzieci i młodzieży, wyłonione w drodze otwartych konkursów ofert oraz prawidłowo i terminowo je rozliczała (ich weryfikacja potwierdziła prawidłowe wydatkowanie otrzymanych środków). Ponadto realizowała programy finansowane przez Ministra Sportu i Turystyki, tj. m.in. „Umiem Pływać”, w którym w 2016 r. uczestniczyło 400, a w 2018 r. 700 uczniów, „Szkolny Klub Sportowy” w którym łącznie w latach 2017-2019 uczestniczyło 513 uczniów z 29 szkół podstawowych i gimnazjów, a także „Lokalny Animator Sportu” przeprowadzany na boiskach typu „Orlik” gdzie z zajęć skorzystać mógł każdy mieszkaniec Gminy. Ponadto w 2017 i 2019 r., pomimo braku otrzymania zewnętrznych środków finansowych na realizację programu nauki pływania, zapewniono fundusze na organizację zajęć z nauki pływania dla najmłodszych mieszkańców Ostrowa Wielkopolskiego.

Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nieegzekwowania sprawozdań częściowych (za II półrocze danego roku) z realizacji zadania publicznego, zdaniem NIK nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

OBSZAR

2. Realizacja szkolnej inwestycji sportowej wspierającej rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na podstawie przedłożonych sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego – Rb-28S, stwierdzono że, Gmina w latach 2016 – 2019 (I połowa) na zadania inwestycyjne ogółem, w dziale 926 Kultura fizyczna zaplanowała środki finansowe w wysokości: 6 995,55 tys. zł (wykonanie 6 951,11 tys. zł), 5 985,45 tys. zł (wykonanie 5 160,89 tys. zł), 4 073,00 tys. zł (wykonanie 1 933,30 tys. zł) oraz 25 893,15 tys. zł (3 672,63 tys. zł). Do największych (kosztownych) inwestycji realizowanych w poszczególnych latach należy zaliczyć: w 2016 r. modernizację basenu miejskiego (5 852,60 tys. zł.), w 2017 r. budowę lodowiska miejskiego (3 343,00 tys. zł.), w 2018 r. przebudowę stadionu miejskiego (2 484,50 tys. zł.), a w 2019 r. budowę hali widowiskowo-sportowej (4 139,62 tys. zł.).

(akta kontroli str. 66-197, 558-562)

2.2. Z działu 926 (Kultura fizyczna) na inwestycje w szkolne obiekty sportowe w Gminie oraz na inne gminne inwestycje sportowe wykorzystywane do realizacji

zajęć sportowych dzieci i młodzieży, w latach 2016 – 2019 (I półrocze) przeznaczono kwotę 100,01 tys. zł⁵⁴. Ponadto w 2019 r. zabezpieczono kwotę 250,00 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowo – kosztorysowej związanej z budową Centrum treningowo – sportowego.

(akta kontroli str. 558-562)

Jednocześnie stwierdzono, że w okresie kontrolowanym realizowane były przez Miasto Ostrów Wielkopolski cztery inwestycje w szkolne obiekty sportowe⁵⁵, ze środków pochodzących z działu 801 Oświata i wychowanie. Inwestycje te otrzymały dofinansowanie z Ministerstwa Sportu i Turystyki⁵⁶ w łącznej wysokości 2 113,5 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto dwie z nich (opis w pkt 2.3, 2.4 i 2.5).

(akta kontroli str. 66-197)

Ponadto z danych pozyskanych ze szkół podstawowych z terenu Gminy wynika, że szkoły w latach 2016 – 2019 (I półrocze) na szkolną infrastrukturę sportową przeznaczyły łączną kwotę ok. 615,21 tys. zł⁵⁷.

(akta kontroli str. 1290-1303)

2.3. Kontrolą objęto realizację zadania inwestycyjnego pn. „Budowa hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9” w Ostrowie Wielkopolskim dofinansowanego przez Ministra Sportu i Turystyki ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (dalej: FRKF)⁵⁸. Całkowita wartość wydatków związanych z realizacją zadania wyniosła 7 968,82 tys. zł. Natomiast podstawą określenia wysokości dofinansowania, stanowiącą sumę wydatków kwalifikowalnych⁵⁹, była kwota 6 458,36 tys. zł. Na podstawie niniejszej umowy Minister Sportu i Turystyki udzielił dofinansowania w kwocie 1 800,00 tys. zł (700,00 tys. zł w 2016 r. i 1 100,00 tys. zł w 2017 r.), która nie przekroczyła dopuszczalnego limitu określonego w „Programie rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016” (dalej: Program rozwoju), tj. 33% sumy wydatków kwalifikowalnych i wyniosła 27,9%. Kwota dofinansowania 1 800,00 tys. zł w całości została wykorzystana. Pozostała część kwoty tj. 6 074,44 tys. zł pochodziła ze środków własnych Gminy.

Zawarta umowa dotyczyła budowy hali sportowej o wymiarach 23,15 x 44,32 m i wysokości 8,9 m wraz z zapleczem sanitarno-szatniowym, salą fitness, magazynem sprzętu sportowego i pomieszczeniami technicznymi oraz zagospodarowania terenu i zawierała się w katalogu obiektów sportowych określonych w Programie rozwoju. Inwestycja była uwzględniona w wojewódzkim wieloletnim programie rozwoju bazy sportowej na lata 2015 – 2018.

⁵⁴ Dotyczy: doposażenia placu zabaw przy SP 5 w nowe urządzenia zabawowe wraz z wykonaniem stref bezpieczeństwa – kwota 60,00 tys. zł, budowy siłowni zewnętrznej przy SP 7 – kwota 25,00 tys. zł oraz zakupu skoczni wżwyz na potrzeby stadionu lekkoatletycznego w Ostrowie Wielkopolskim – kwota 15,10 tys. zł.

⁵⁵ Tj. 1. Przebudowa boiska szkolnego wielofunkcyjnego z dostosowaniem do osób niepełnosprawnych przy SP nr 5. 2. Budowa kortu tenisowego w kompleksie sportowym przy SP nr 7. 3. Budowa hali sportowej przy SP nr 9. 4. Budowa boiska wielofunkcyjnego z bieżnią przy SP nr 11.

⁵⁶ 1. Przebudowa boiska szkolnego wielofunkcyjnego z dostosowaniem do osób niepełnosprawnych przy SP nr 5. 2. Bądź jak Janowicz i Radwańska – budowa kortu tenisowego w kompleksie sportowym SP nr 7. 3. Budowa hali sportowej przy SP nr 9. 4. Budowa boiska wielofunkcyjnego z bieżnią przy SP nr 11.

⁵⁷ Na kwotę składają się tylko te projekty, które nie były wykazane przez Urząd Miasta Ostrowa Wlkp. I tak są to np. modernizacja drewnianej elewacji hali sportowej przy SP nr 2 (kwota 17,00 tys. zł), zamontowanie piłkochwyty przy SP nr 13 (kwota 41,35 tys. zł), budowa bieżni lekkoatletycznej i skoczni w dal przy SP nr 9 (kwota 242,80 tys. zł), wymiana podłogi w sali gimnastycznej przy SP nr 4 (kwota 55,00 tys. zł), rewitalizacja trybun sportowych i terenu zielonego przy SP nr 6 (kwota 259,06 tys. zł).

⁵⁸ Umowa nr 2016/0645/2609/SubA/DIS/T o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu Rozwoju Regionalnej Infrastruktury Sportowej – Edycja 2016, zawarta w dniu 16 grudnia 2016 r. pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki a Gminą Miasto Ostrów Wielkopolski.

⁵⁹ Za kwotę wydatków kwalifikowalnych przyjęto całkowitą wartość wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego pomniejszoną o wydatki związane z wykonaniem pomieszczeń niekwalifikowalnych i trybun teleskopowych oraz koszt zagospodarowania terenu, przekraczający 300,00 tys. zł.

(akta kontroli str. 563, 1151-1160, 1193-1205)

Realizacja inwestycji zgodnie z zatwierdzonym projektem dotyczyła także budowy czterech sal dydaktycznych oraz sklepiku, a koszty ich budowy pokryte były ze środków własnych Gminy. Wyliczenia kosztów budowy sal dydaktycznych i sklepiku, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Rozwoju Miasta z dnia 14 listopada 2019 r., dokonano na podstawie zasad proporcjonalności kubatury liczonej jako iloczyn powierzchni użytkowej pomieszczenia i wysokości mierzonej między wykończoną warstwą podłogi a wykończoną warstwą podłogi na wyższej kondygnacji lub warstwą osłaniającą izolację cieplną na dachu/stropodachu.

(akta kontroli str. 1261-1262)

Gmina prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dofinansowania (konto 901-01-01 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin”) oraz wydatków (konto 080-03-01-24 „Budowa hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9” w ramach ewidencji do konta „080-Środki trwale w budowie (inwestycje)”) na realizację zadania z FRKF czym wypełniła obowiązek wynikający z § 5 pkt 5 Umowy nr 2016/0645/2609/SubA/DIS/T o dofinansowanie z dnia 16 grudnia 2016 r., który stanowi, że „Wnioskodawca zobowiązany jest do prowadzenia, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji Zadania inwestycyjnego z podziałem analitycznym, w sposób przejrzysty, umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych przeprowadzonych dla wszystkich wydatków w ramach Zadania inwestycyjnego”.

(akta kontroli str. 1237-1245, 1263-1264, 1282)

Otrzymane z FRKF środki finansowe Gmina przeznaczyła na pokrycie wydatków kwalifikowanych tj. elementów zadania inwestycyjnego związanych z funkcją sportową obiektu. Do wydatków kwalifikowanych nie zaliczono wydatków dotyczących widowni. Wydatki na elementy dodatkowe np. te związane z zagospodarowaniem terenu, czy też oświetleniem zewnętrznym nie przekroczyły 10% wydatków kwalifikowanych zadania inwestycyjnego, a koszty ruchomego wyposażenia sportowego i wyposażenia służącego do utrzymania obiektu 40% łącznych wydatków kwalifikowanych zadania. Od poniesionych wydatków Gmina nie odliczała podatku od towarów i usług.

(akta kontroli str. 1193-1205, 1214-1223, 1238)

Z otrzymanych przez Gminę środków finansowych z FRKF nie finansowano wydatków poniesionych przed 1 stycznia 2016 r. Badaniem objęto wszystkie faktury wystawione przez wykonawcę za zrealizowane roboty budowlane (tj. osiem faktur na łączną kwotę 7.558.537,43 zł), do których dołączone były protokoły częściowe odbioru robót⁶⁰ (zawierające opis wykonanych prac) zatwierdzone przez kierownika budowy, inspektora nadzoru budowlanego, inspektorów poszczególnych robót specjalistycznych (np. sanitarnych, elektrycznych), przedstawicieli inwestora. Wystawione dowody księgowe (faktury) były opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym oraz terminowo uregulowane.

(akta kontroli str. 1166-1184, 1214-1226)

Dofinansowanie zadania inwestycyjnego było niższe niż 25% kosztu całkowitego zadania inwestycyjnego, jednakże w Komunikacie Zarządu Województwa

⁶⁰ Tj. Protokół nr 1 z 29.03.2016 r. do faktury VAT nr 4/2016 z 29.03.2016 r.; Protokół nr 2 z 24.05.2016 r. do faktury VAT nr 10/2016 z 24.05.2016 r.; Protokół nr 3 z 29.07.2016 r. do faktury VAT nr 19/2016 z 29.07.2016 r.; Protokół nr 4 z 27.09.2016 r. do faktury VAT z 27.09.2016 r.; Protokół nr 5 z 15.12.2016 r. do faktury VAT nr 34/2016 z 15.12.2016 r.; Protokół nr 6 z 29.03.2017 r. do faktury VAT nr 2/2017 z 29.03.2017 r.; Protokół nr 7 z 20.06.2017 r. do faktury VAT nr 8/2017 z 20.06.2017 r. oraz Protokół nr 8 z 1.08.2017 r. do faktury VAT nr 11/2017 z 7.08.2017 r.

Wielkopolskiego z dnia 27 stycznia 2015 r. będącym załącznikiem do Uchwały nr 170/2015 jako maksymalną kwotę dla tego typu obiektów wskazano 1 800,00 tys. zł.

(akta kontroli str.1354-1358)

W umowie określono datę 31 października 2017 r. jako termin zakończenia zadania inwestycyjnego. Odbioru końcowego robót dokonano 1 sierpnia 2017 r.⁶¹, a pozwolenie na użytkowanie hali sportowej uzyskano 21 sierpnia 2017 r.⁶².

(akta kontroli str. 1164-1165, 1193-1205)

Rozliczenie dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym sporządzone 23 października 2017 r. złożono do Ministerstwa Sportu i Turystyki 25 października 2017 r., z zachowaniem terminu 50 dni od momentu zakończenia zadania inwestycyjnego tj. od 6 września 2017 r. (uprawomocnienie pozwolenia). Do rozliczenia dołączono wymagane umową o dofinansowanie załączniki⁶³. Ministerstwo Sportu i Turystyki Departament Infrastruktury Sportowej pismem nr DIS-WIR/4711/894/2016/11 przyjęło sprawozdanie w zakresie rzeczowym oraz w części finansowej na kwotę 1 800,00 tys. zł.

(akta kontroli str. 1206-1213)

Wybudowana hala sportowa zachowała funkcje sportowe obiektu tj. przeprowadzane były w niej zajęcia sportowe dla uczniów, a także nie wynajmowano i nie wydzierżawiano obiektu w sposób ograniczający jego funkcjonalność sportową.

(akta kontroli str. 1247-1260)

2.4. Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami⁶⁴ Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski w okresie kontrolowanym nie realizowała zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych) oraz zamówień w trybie z wolnej ręki w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego dotyczącego szkolnego obiektu sportowego.

(akta kontroli str. 894-901)

Szczegółowym badaniem objęto dwa z czterech zamówień publicznych prowadzonych na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego i dotyczących szkolnej infrastruktury sportowej. Do badania wytypowano inwestycje o nazwach: „Budowa hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9” i „Przebudowa boiska szkolnego wielofunkcyjnego z dostosowaniem do osób niepełnosprawnych przy Szkole Podstawowej nr 5 w Ostrowie Wielkopolskim”. Do realizacji pierwszej inwestycji oferty złożyło siedmiu wykonawców, do drugiej trzech. W wyniku przeprowadzonych – w sposób prawidłowy postępowań tj. zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych oraz Instrukcją postępowania w sprawach o udzielenie zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Ostrowie Wielkopolskim⁶⁵, wyłoniono wykonawców robót: Rem-Bud Ryszard Grzebyszak, Genowefa Wiatrowska spółka

⁶¹ Protokół odbioru końcowego robót spisany w dniu 1 sierpnia 2017 r. przez przedstawicieli zamawiającego Gmina Miasto Ostrów Wielkopolski oraz wykonawcy. Podczas odbioru nie stwierdzono żadnych braków i wad.

⁶² Decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wielkopolskim nr 93/2017 z dnia 21 sierpnia 2017 r. (wpływ do Urzędu Miejskiego 22 sierpnia 2017 r.).

⁶³ Tj. Załącznik nr 4 – Informacja o sposobie wykorzystania dofinansowania ze środków FRKF w związku z zakończeniem realizacji zadania inwestycyjnego; Załącznik nr 5 – Sprawozdanie z wykorzystania środków własnych i innych oraz z FRKF na realizację zadania; Załącznik nr 6 – Informacje uzupełniające dotyczące zakresu rzeczowego opłaconych robót; a także kserokopię protokołu odbioru końcowego zadania i uprawomocnionego pozwolenia na użytkowanie obiektu; fotografią tablicy informacyjnej i płytą CD ze zdjęciami obiektu.

⁶⁴ Pismo WE.RO.1710.2.2019.ABar z 17.10.2019 r. Dyrektora Wydziału Edukacji i Sportu; Pismo z 21.10.2019 r. Dyrektora Wydziału Rozwoju Miasta; Pismo z 22.10.2019 r. Zastępcy Prezydenta Miasta.

⁶⁵ http://bip.ostrow-wielkopolski.um.gov.pl/bip/chapter_170116.asp

jawna (dot. hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9) oraz Mardo-Sport Sp. z o.o. (dot. boiska przy Szkole Podstawowej nr 5), którzy zaoferowali najniższe ceny tj. odpowiednio 7 558,537 tys. zł oraz 410,61 tys. zł.

(akta kontroli str. 563, 1004-1037, 1057-1087, 1098-1128, 1283-1289, 1320-1353)

2.5. Właścicielem terenu, na którym realizowano inwestycję „Budowa hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9”, było Miasto Ostrów Wielkopolski⁶⁶. Gmina posiadała decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę⁶⁷, w której m.in. zobowiązano inwestora do ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego oraz przed przystąpieniem do użytkowania, uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, a także decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁶⁸. W projekcie ujęto także kwestie wynikające z art. 21a ustawy Prawo budowlane dot. planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia⁶⁹. Zawarto umowę⁷⁰ na prowadzenie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi związanymi z realizacją powyższego zadania. Osoby sprawujące nadzór inwestorski posiadały wymagane uprawnienia.

(akta kontroli str. 920-941, 992-1001, 1133-1150, 1185-1192)

Kierownik budowy 30 listopada 2015 r. protokolarnie przejął od przedstawicieli inwestora plac budowy. Do budowy prowadzono dziennik budowy⁷¹, w którym pierwszy zapis dotyczy zabezpieczenia terenu budowy, a ostatni tj. z 19 lipca 2017 r. zakończenia robót budowlanych i zgłoszenia obiektu do odbioru końcowego. W dzienniku wskazano kierownika budowy, jak i kierowników poszczególnych robót⁷² oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego⁷³. Rejestrowano (w formie wpisów) w sposób chronologiczny (choć często w sposób nieczytelny) przebieg robót budowlanych oraz potwierdzenia ich wykonania, a także zdarzenia i okoliczności zachodzące w toku ich wykonywania⁷⁴. Niemniej jednak w Dzienniku Budowy nr 963/2015 – Tom 1 kierownik budowy nie dokonał wpisu dotyczącego kontynuacji zapisów w kolejnym tomie, czym naruszono zapisy § 6 ust. 6 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 zdrowia⁷⁵. Ponadto, NIK zauważył, że znaczna część wpisów do dzienników jest nieczytelna, co uniemożliwia ich prawidłowe odczytanie. Obowiązek dokonywania wpisów w sposób czytelny wynika z § 7 pkt 1 przywołanego rozporządzenia. Kierownik budowy 19 lipca 2017 r. złożył oświadczenie o wykonaniu obiektu budowlanego ze zmianami nieodstępującymi w sposób istotny od zatwierdzonego projektu i warunków

⁶⁶ Nr księgi wieczystej KZ1W/00060261/3

⁶⁷ Decyzja Starosty Ostrowskiego nr RPA.6740.1.143.2015 z dnia 19 czerwca 2015 r. (wniosek o pozwolenie na budowę z 5 czerwca 2015 r.).

⁶⁸ Decyzja Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego nr WAP.RAU.6733.6.2015 z dnia 5 marca 2015 r. (wniosek o ustalenie lokalizacji celu publicznego z 19 stycznia 2015 r.).

⁶⁹ W Projekcie budowlanym zatwierdzonym przez Starostę Powiatu Ostrowskiego znajduje się pkt 4 BIOZ – Plan Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia (opracowanie zbiorcze dla wszystkich branż) zawierający m.in. informacje dotyczące przewidywanych zagrożeń występujących podczas realizacji robót budowlanych, skali, rodzajów zagrożeń; wskazanie środków technicznych i organizacyjnych, zapobiegających niebezpieczeństwom wynikającym z wykonania robót budowlanych w strefach zagrożenia zdrowia lub w ich sąsiedztwie, w tym zapewniających bezpieczną i sprawną komunikację, umożliwiającą szybką ewakuację na wypadek pożaru, awarii i innych zagrożeń.

⁷⁰ Umowa nr WIG.RZP.272.087.2015 z dnia 15 grudnia 2015 r., w której wyznaczono czterech inspektorów nadzoru (w specjalności konstrukcyjnej; w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń cieplnych, wentylacyjnych, gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych; w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych; w specjalności drogowej).

⁷¹ Nr 963/2015 (tom I i II) wydany 1 grudnia 2015 r.

⁷² Tj. instalacji sanitarnych, elektrycznych, montażu konstrukcji drewnianej.

⁷³ Dot. robót związanych z konstrukcją budowlaną; instalacjami: sanitarną, elektryczną; robotami drogowymi.

⁷⁴ Np. Przerwy w pracach budowlanych związanych ze złymi warunkami atmosferycznymi

⁷⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 983

pozwolenia na budowę, do którego dołączono oświadczenie o zmianach nieistotnych.

(akta kontroli str. 1129-1132, 1227-1236)

Dnia 21 sierpnia 2017 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, po przeprowadzonej kontroli i stwierdzeniu, że budowę zrealizowano zgodnie z udzielonym pozwoleniem na budowę i zatwierdzonym projektem budowlanym, udzielił pozwolenia na użytkowanie hali sportowej⁷⁶. Inwestycję zrealizowano zgodnie ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia i umową zawartą z wykonawcą oraz w terminie w nich określonymi⁷⁷.

(akta kontroli str. 929-941, 959-974, 1164-1165, 1182-1184)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie. Urząd Miasta prawidłowo przeprowadził proces inwestycyjny dotyczący budowy szkolnego obiektu sportowego – hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9, zgodnie z „Programem rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016” Ministra Sportu i Turystyki, umową o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz przepisami Prawa budowlanego. Inwestycję zrealizowano w terminie wynikającym z zawartej umowy z wykonawcą. Dokonano prawidłowego i terminowego rozliczenia środków z FRKF z Ministerstwem Sportu i Turystyki. Objęte kontrolą zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na budowę hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 9 oraz przebudowę boiska szkolnego wielofunkcyjnego z dostosowaniem do osób niepełnosprawnych przy Szkole Podstawowej nr 5 przeprowadzono zgodnie z prawem zamówień publicznych oraz Instrukcją postępowania w sprawach o udzielenie zamówień publicznych. Realizacja ww. szkolnych inwestycji sportowych w ramach programów inwestycyjnych Ministra Sportu i Turystyki skutecznie wsparła rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży w Gminie.

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dostosowanie zapisów umów o realizację zadania publicznego, o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do przyjętej w Urzędzie praktyki sprawozdawczej lub wdrożenie narzędzi egzekwujących wywiązywanie się z zapisów umowy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

⁷⁶ Decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostrowie Wlkp. nr 93/2017 z dnia 21 sierpnia 2017 r.

⁷⁷ Zgodnie z umową nr WIG.RZP.272.082.2015 z dnia 30 listopada 2015 r. termin zakończenia budowy wyznaczono na 30 lipca 2017 r. Protokół odbioru końcowego robót spisany został 1 sierpnia 2017 r., z którego wynika, że nie stwierdzono żadnych braków i wad.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 11 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Krzysztof Kowalak
Inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektor
Grzegorz Malesiński

.....
podpis

.....
podpis