



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.023.02.2019

Andrzej Balcerek
Burmistrz Miasta Puszczykowa
ul. Podleśna 4
62-040 Puszczykowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/027

Rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Puszczykowie, ul. Podleśna 4 62-040 Puszczykowo, dalej również: Miasto
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Balcerek, Burmistrz Miasta Puszczykowa ¹ , od 27 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań dotyczących upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej Realizacja szkolnej inwestycji sportowej wspierającej rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 -2019 do dnia zakończenia czynności kontrolnych ² , 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Agnieszka Hofman, inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LPO/148/2019 z 10 października 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej Burmistrz

² tj. do dnia 5 grudnia 2019 r.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Miasta Puszczykowa w zakresie upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej oraz związane z realizacją szkolnych inwestycji sportowych, wspierających rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży, dofinansowanych przez Ministra Sportu i Turystyki.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Realizacja zadań w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży miała miejsce mimo nieprzyjęcia programu upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży. Miasto, w oparciu o roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵ udzielało dofinansowania na szereg aktywności w zakresie sportu dzieci i młodzieży. Ustalony przez NIK przebieg procesu inwestycyjnego wskazywał na prawidłową realizację zadań w zakresie poszerzania bazy szkolnych obiektów sportowych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły: - nadzoru nad poprawnością i terminowością rozliczenia zadania przez beneficjenta dotacji z zakresu kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, udzielonej organizacji na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, - braku zapisu w dzienniku budowy hali sportowej, o zgłoszeniu obiektu budowlanego do odbioru, zgodnie z dyspozycją art. 22 pkt 9 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷. NIK pozytywnie ocenia wydanie, jeszcze w toku kontroli, przez Burmistrza Miasta Puszczykowa, zarządzenia w sprawie określenia procedury kontroli i rozliczania dotacji celowych udzielonych na realizację zadań publicznych przez podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, jako narzędzia mogącego służyć zwiększeniu efektywności nadzoru nad poprawnością i terminowością rozliczania oraz zwrotu niewykorzystanych kwot dotacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Realizacja zadań dotyczących upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej
Opis stanu faktycznego	1.1. Miasto Puszczykowo w latach objętych kontrolą (2016 – 2019) nie posiadało strategii, ani programu upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży. W tym czasie obowiązywały w Mieście uchwały: Strategia Rozwoju Miasta

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 688

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.

⁸ 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.

Puszczykowa na lata 2010-2020⁹ oraz Strategia Rozwoju i Promocji Miasta Puszczykowa na lata 2017-2030¹⁰. W obu uchwałach zawarto cele związane z realizacją zadań, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹. W Strategii Rozwoju Miasta Puszczykowa uwzględniono trzy projekty, które dotyczyły tego zadania: budowa i modernizacja infrastruktury sportowo-rekreacyjnej i jej wykorzystanie (do jego celów zaliczono zagospodarowanie czasu dzieci i młodzieży oraz stworzenie infrastruktury sportowej dla wszystkich mieszkańców miasta). Jako zadania do wykonania wskazano między innymi budowę hali sportowej, boisk sportowych i innych urządzeń sportowo-rekreacyjnych (ścianka wspinaczkowa, skate park). Drugim projektem, który zawarto w tej strategii były imprezy kulturalne, edukacyjne i sportowe integrujące mieszkańców miasta (jako zadania do wykonania wskazano między innymi organizację imprez sportowych w mieście), w trzecim projekcie, w którym jako zadanie zapisano „przygotowanie atrakcyjnej oferty spędzania czasu wolnego dla dzieci i młodzieży” ujęto stałe podnoszenie jakości usług edukacyjnych, a celem było zapewnienie coraz lepszych warunków rozwoju dzieci i młodzieży.

W Strategii Rozwoju i Promocji Miasta Puszczykowa na lata 2017-2030 zapisano cel strategiczny I – zwiększenie atrakcyjności życia w Puszczykowie, zwłaszcza dla osób młodych, działanie I.4 rozwój infrastruktur wszystkich pokoleń, gdzie zamieszczono zapisy dotyczące takich zadań jak (między innymi) budowa boiska lekkoatletycznego przy Szkole Podstawowej nr 1, budowa miasteczka rowerowego, urządzenie lodowiska sezonowego i wykonanie analiz możliwości zlokalizowania basenu i lodowiska.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały w Mieście roczne programy współpracy Miasta Puszczykowa z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W uchwałach na lata 2016 i 2017¹² jako podstawę podjęcia wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym i art. 5a ustawy o działalności organizacji pożytku publicznego i o wolontariacie, w uchwałach na lata 2018 i 2019¹³ jako podstawę podjęcia wskazano przepisy art. 7 ust. 1 pkt 19 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy o działalności organizacji pożytku publicznego i o wolontariacie. W rocznych programach współpracy ustanowiono priorytetowe obszary współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi oraz z innymi podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 wymienionej ustawy, w odniesieniu do działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży oraz wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. W wymienionych programach nie zawarto zapisów dotyczących celów lub spodziewanych efektów w zakresie upowszechniania sportu lub aktywności fizycznej wśród dzieci i młodzieży, nie określono wskaźników pozwalających na monitorowanie realizacji celów w dłuższych okresach. W każdym z programów zapisano kryteria oceny jego realizacji, na które składała się między innymi liczba: zawartych umów na realizację zadania publicznego, beneficjentów, organizacji oraz innych podmiotów biorących udział w konkursach, a także wysokość środków finansowych przeznaczonych z budżetu Miasta na realizację zleconych zadań, wysokość wkładu własnego organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy

⁹ Uchwała Nr 254/09/V Rady Miasta Puszczykowa z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie: przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta Puszczykowa na lata 2010-2020

¹⁰ Uchwała Nr 248/17/VII Rady Miasta Puszczykowa z dnia 26 września 2017 r. w sprawie: przyjęcia Strategii Rozwoju i Promocji Miasta Puszczykowa na lata 2017 - 2030

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 506

¹² odpowiednio uchwała nr 72/15/VII z 20 października 2015 r. i uchwała nr 155/16/VII z 25 października 2016 r.

¹³ odpowiednio uchwała nr 266/17/VII z 28 listopada 2017 r. i uchwała nr 16/18/VII z 27 listopada 2018 r.

o wolontariacie, realizujących zlecone zadania. Burmistrz podał, iż ocena rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi była dokonywana w formie ustnej na posiedzeniach komisji Rady Miasta, a sprawozdania z realizacji tych programów stanowią element sprawozdań z wykonania budżetu i zawierają informacje o przeprowadzonych konkursach, dotacjach przyznanych poszczególnym organizacjom z wyszczególnieniem obszarów współpracy i zadań w ramach konkursów, jak i w trybie pozakonkursowym.

(akta kontroli str. 7-60, 953)

1.2. Gmina Puszczykowo w dziale 926 Kultura fizyczna wydatkowała odpowiednio w 2016 r. 4.536.212,96 zł (w tym w rozdz. 92604 - Instytucje Kultury Fizycznej 4.382.793,08 zł, w rozdz. 92605 – Zadania w zakresie kultury fizycznej 139.800 zł, w rozdz. 92695 - Pozostała działalność 13.619,88 zł), w 2017 r. 4.945.801,19 zł (w tym w rozdz. 92601 – Obiekty sportowe 4.600.050,19 zł, w rozdz. 92605 wydatkowano 175.922,03 zł, w rozdziale 92695 wydatkowano 169.828,97 zł), w 2018 r. 5.322.073,42 zł (w tym w rozdz. 92601 wydatkowano 4.875.508 zł, w rozdz. 92605 wydatkowano 256.300 zł, w rozdziale 92695 wydatkowano 190.265,42 zł), a w I półroczu 2019 r. 697.788,71 zł (w tym w rozdz. 92601 wydatkowano 396.752,18 zł, w rozdz. 92605 wydatkowano 202.662 zł, w rozdziale 92695 wydatkowano 98.374,53 zł). Jak wyjaśnił Burmistrz wydatki na budowę hali widowiskowo-sportowej w 2016 r. były ewidencjonowane w rozdziale 92604, a od 2017 w rozdziale 92601; zmiana klasyfikacji budżetowej związana była z likwidacją z dniem 31 grudnia 2016 r. jednostki budżetowej - Centrum Animacji Sportu w Puszczykowie.

(akta kontroli str. 69-168, 957)

1.3. W okresie objętym kontrolą, na podstawie opisanych w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, przeprowadzono łącznie 8 konkursów na realizację zadań upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (rozwój aktywności dzieci i młodzieży), po 2 w każdym roku. Miasto zwiększało systematycznie liczbę zawartych umów i udzielonych dotacji, co miało pozytywny skutek w postaci wzrostu liczby dzieci i młodzieży, korzystających z zajęć sportowych, wspieranych z budżetu Miasta. W 2016 r. Gmina zawarła 5 umów, na które udzielono dotacji w kwocie 20.000 zł; z zajęć i aktywności skorzystała grupa 304 dzieci i młodzieży, w 2017 r. na realizację 8 umów udzielono dotacji w kwocie 35.800 zł, z przeznaczeniem na zajęcia i aktywności dla grupy 469 dzieci i młodzieży, w 2018 r. na realizację 9 umów udzielono dotacji w kwocie 71.798 zł, z zajęć i aktywności skorzystała grupa 1.603 dzieci i młodzieży. W I połowie 2019 r. Gmina zawarła 7 umów, na które udzielono dotacji o wartości 84.500 zł, z przeznaczeniem na zajęcia i aktywności wspierające upowszechnianie kultury fizycznej. Łączna kwota udzielonych w okresie objętym kontrolą dotacji wyniosła 212.098 zł, z czego wykorzystano 210.046 zł.

(akta kontroli str. 169-174, 953-954)

1.4. W latach 2016 – 2019 (I połowa) Miasto nie przeprowadzało postępowania o udzielenie zamówień publicznych na realizację zadań związanych z upowszechnianiem kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, na podstawie przepisów Prawa zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 175)

1.5. W okresie objętym kontrolą postępowania w trybie otwartego konkursu na realizację zadań upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży podlegały rygorom - opisanych w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego - uchwał w sprawie rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi,

jak też zarządzeń burmistrza Miasta Puszczkowa, w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wspieranie realizacji zadań publicznych miasta. W załącznikach do zarządzeń, zgodnie z przepisem art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie ustalone zostały rodzaje zadań, których dotyczyły konkursy, zasady przyznawania dotacji, opisy sposobu przygotowania oferty, warunki i termin realizacji zadania, tryb i kryteria wyboru ofert oraz sposób i termin składania ofert. Szczegółowym badaniem objęto sposób prowadzenia dwóch postępowań, mających na celu realizację zadań publicznych w zakresie wspierania kultury fizycznej dzieci i młodzieży (z 2018 r.) oraz zawarte w ich efekcie dwie umowy (przyznanie i rozliczenie dotacji) z wnioskodawcami o najwyższych kwotach przyznanych dotacji na zadanie¹⁴, realizowane na zasadach określonych w wymienionych zarządzeniach Burmistrza¹⁵.

Złożone w formie określonej załącznikiem do zarządzeń Burmistrza w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wspieranie realizacji zadań publicznych Miasta oferty były kompletne, zgodne z warunkami naboru, podpisane przez osoby uprawnione do reprezentowania podmiotów i złożone w terminach, określonych w wymienionych zarządzeniach. Oferty zostały ocenione według kryteriów określonych w wymienionych wyżej zarządzeniach Burmistrza, przez komisje konkursowe, powołane zgodnie z przepisami art. 15 ust. 2 a – 2da ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. W składzie komisji nie było przedstawicieli organizacji pozarządowych, co wynikało z braku odpowiedzi na coroczne ogłoszenia Burmistrza o naborze członków do komisji konkursowych, publikowanych na stronie internetowej Miasta Puszczkowa.

Formularze oceny ofert stanowiły podstawę przyznania dofinansowania, w oparciu o kryteria zawarte w zarządzeniach o konkursach. Ogłoszenia o wynikach obu naborów i przyznaniu dotacji były zamieszczone na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miasta Puszczkowa, a także opublikowane na stronie internetowej Urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej. Umowy z wyłonionymi wykonawcami zawarto niezwłocznie po ogłoszeniu zarządzeń Burmistrza. Zawierały one elementy określone w przepisie art. 16 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Celem umowy nr 15/2018-OPP z dnia 1 marca 2018 r. było dofinansowanie organizacji cyklu turniejów tenisowych dla dzieci i młodzieży (w wieku 5-10 lat), a umowy nr 7/2018- OPP – dofinansowanie organizacji sekcji piłki siatkowej dla grup początkujących dzieci i młodzieży.

W obu umowach zapisano prawo Miasta do przeprowadzania kontroli prawidłowości wykonywania zadania, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz innych środków, o których mowa w umowie. Miasto nie prowadziło w siedzibie beneficjentów kontroli realizacji badanych dwóch zadań, ani wykorzystania przekazanych środków w trakcie realizacji zadań, ani po ich zakończeniu. Burmistrz podał, że organ ma formalno-prawne możliwości dokonania kontroli, jednak nie w każdym przypadku musi z tych uprawnień korzystać w zakresie kontroli w miejscu realizacji zadania czy siedzibie beneficjenta. Nadmienił, że Miasto Puszczkovo w miarę możliwości kadrowych przeprowadza kontrole wykorzystania wybranych dotacji, poprzez przyjęcie sprawozdań końcowych i ich weryfikację, bezpośredni nadzór i monitorowanie oceny częściowej realizacji zadań przez stały kontakt ze zleceńbiorcami oraz udział władz Miasta w organizowanych imprezach sportowych. Dodał, że zgodnie z § 9 ust. 1, w związku z § 7 ust. 2 umów Miasto może przeprowadzić kontrolę w okresie 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym zadanie zostało zrealizowane.

¹⁴ Umowa nr 15/2018-OPP z dnia 1 marca 2018 r. ze Stowarzyszeniem Sportowym „Sportoteka Puszczkovo” i umowa nr 7/2018- OPP z dnia 12 stycznia 2018 r. z Międzyszkolnym Klubem Sportowym Puszczkovo

¹⁵ Zarządzenia Burmistrza Miasta Puszczkowa nr 73/17/VII z 7 grudnia 2017 r. i nr 7/18/VII z 15 stycznia 2018 r.

(akta kontroli str. 28-55, 176-179, 180-329, 952-954)

1.6. Ze złożonych po zakończeniu realizacji zadań sprawozdań objętych badaniem wynika, że osiągnięte cele przyniosły zamierzone efekty. W turiejach tenisowych wzięło udział 94 uczestników; rezultatami było poznanie przez dzieci i młodzież zasad rywalizacji fair play, otrzymanie punktów rankingowych w punktacji końcowej, nabranie przez uczestników doświadczenia w grze z różnymi rywalami, a także w startach w zawodach. W rezultacie organizacji sekcji piłki siatkowej uczestnicy nabyli nowe umiejętności siatkarskie (techniczne i taktyczne) i podnieśli swój ogólny poziom sprawności fizycznej, co wykazały testy sprawnościowe, ponadto utwierdzili się w przekonaniu o korzystnym wpływie aktywnego spędzania czasu wolnego.

(akta kontroli str. 230-251, 318-325)

W objętej szczegółowym badaniem umowie nr 15/2018-OPP (§ 10 ust. 2) zawarto zapis, że zleceniobiorca składa sprawozdanie częściowe z wykonania zadania publicznego (...) w terminie do 16 lipca 2018 r. Beneficjent dotacji nie złożył sprawozdania częściowego w tym terminie. Pomimo pisemnego wezwania skierowanego przez Miasto na miesiąc przed upływem terminu do jego złożenia, wpłynęło ono po upływie 2 miesięcy od tego terminu, a sprawozdanie końcowe wpłynęło jeden dzień po terminie, w jakim powinno zostać złożone (niezgodnie z § 10 ust. 4 umowy). Zapis § 10 ust. 6 umowy stanowił, że w przypadku niezłożenia sprawozdań w terminie zleceniodawca wezwie pisemnie zleceniobiorcę do ich złożenia w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, a skutkiem niezastosowania się do wezwania - zgodnie z § 10 ust. 7 – jest uznanie dotacji za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem na zasadach, o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶. W § 11 ust. 6 pkt 1 umowy zawarto zapis, że kwota dotacji wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych. Burmistrz nie żądał zwrotu dotacji.

W sprawozdaniu końcowym z realizacji tego zadania miały miejsce błędy rachunkowe, z których 3 zostały poprawione i parafowane przez przedstawiciela wykonawcy zadania. W pozostałych przypadkach, w części sprawozdania zawierającej rozliczenie poszczególnych wydatków widocznych było 11 poprawek kwot dokonanych ołówkiem, bez parafy osoby ich dokonującej.

Burmistrz wyjaśnił, że poprawki zostały naniesione podczas powtórnej kontroli formalno-rachunkowej dokonanej przez pracownika Referatu Księgowości i Podatków w celu ustalenia czy wyłączenie z zestawienia faktur opłaconych w okresie przed i po realizacji umowy nie spowoduje umniejszenia kwoty dotacji. W wyniku weryfikacji ustalono, że wyłączenie dwóch faktur z kwoty wkładu własnego nie spowoduje umniejszenia dotacji. Przedstawiciel beneficjenta był wzywany do dokonania poprawek po wstępnej weryfikacji sprawozdania (czego skutkiem było poprawienie opisanych wyżej trzech kwot), nie wzywano go do kolejnej korekty sprawozdania po powtórnej kontroli dokonanej przez Miasto.

W kwestii złożenia sprawozdań z opóźnieniem Burmistrz podał, że beneficjent nie złożył żadnych wyjaśnień dotyczących niedochowania terminu. Nadmieniał, że pracownik Urzędu Miejskiego odpowiedzialny za współpracę z organizacjami pozarządowymi wielokrotnie podejmował próby kontaktu telefonicznego i wzywał do złożenia sprawozdania.

(akta kontroli str. 210-222, 225, 230-252, 952-954)

¹⁶ Dz. U. z 2019 poz. 869 ze zm.

W przypadku umowy nr 7/2018-OPP beneficjent nie wykorzystał całej kwoty dotacji, wobec czego (zgodnie z § 11 ust. 2 umowy) winien był zwrócić niewykorzystaną część (702 zł) do 31 stycznia 2019 r., zwrotu tej kwoty, (bez doliczonych odsetek) dokonano 18 lutego 2019 r. W tej kwestii Burmistrz wyjaśnił, że beneficjent sporządzając sprawozdanie nie zwrócił uwagi na konieczność dokonania zwrotu niewykorzystanej części dotacji, a zwrotu dokonał w dniu przekazania mu informacji przez pracownika Urzędu Miejskiego, który weryfikował poprawność sprawozdania.

Wobec stwierdzonych w toku kontroli sytuacji wskazujących na brak należytego nadzoru nad prawidłowością rozliczenia, Burmistrz wydał zarządzenie w sprawie określenia procedury kontroli i rozliczania dotacji celowych, udzielonych na realizację gminnych zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku¹⁷.

(akta kontroli str. 176-177, 283-329, 964- 969)

1.7. Projekt Mały Mistrz realizowany był jedynie w Szkole Podstawowej nr 2 i Gimnazjum nr 2 w roku szkolnym 2015/2016 i 2016/2017 przez odpowiednio 5 i 3 nauczycieli. Wydatki osobowe jakie poniosło Miasto w roku 2015/2016 wyniosły 5.655,05 zł, a na doposażenie tych zajęć w sprzęt sportowy (piłki) wydano 800 zł. W roku szkolnym 2016/2017 Miasto na wydatki osobowe w tym projekcie przeznaczyło 2.121,82 zł. Na program SKS realizowany w Szkole Podstawowej nr 1 i Szkole Podstawowej nr 2 Miasto wydatkowało w każdym roku jego realizacji (tj. od 2017 do 2019 r.) i w każdej ze szkół po 1.200 zł. Zajęcia prowadziło w tym czasie po 2 nauczycieli, brało w nich udział odpowiednio 35, 20 i 35 uczniów¹⁸ i 32, 34 i 35 uczniów¹⁹.

Miasto nie aplikowało w okresie objętym kontrolą o środki z programów „Umiem pływać”, „Junior Sport” ani „Program Klub”; Burmistrz wyjaśnił, że Miasto aplikowało o środki w ramach programu „Umiem pływać” przed 2016 r., po zmianie założeń programu nie brało w nim udziału, program był kontynuowany w ramach zajęć wychowania fizycznego ze środków własnych Miasta. W Szkole Podstawowej nr 1 przeszkodą do realizacji Programów w okresie budowy hali sportowej był brak infrastruktury - hala powstała w miejscu sali gimnastycznej.

(akta kontroli str. 330-333, 334-344, 951, 963)

1.8. Program SKS był realizowany na salach gimnastycznych i boiskach sportowych, przy wykorzystaniu sprzętu sportowego, należącego do szkół, w których odbywały się zajęcia.

(akta kontroli str. 332- 344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W objętej badaniem umowie z dnia 1 marca 2018 r. nr 15/2018-OPP zawarto zapis (§ 10 ust. 2), o obowiązku złożenia sprawozdania częściowego z wykonania zadania publicznego przez zleceniobiorcę w terminie do 16 lipca 2018 r., beneficjent dotacji, mimo pisemnego wezwania skierowanego przez Miasto na miesiąc przed upływem terminu, nie złożył sprawozdania częściowego w terminie. Złożył je po upływie 2 miesięcy od terminu umownego, a sprawozdanie końcowe jeden dzień po terminie, w jakim powinno zostać złożone (niezgodnie z § 10 ust. 4 umowy). Burmistrz w kwestii złożenia sprawozdań z opóźnieniem podał, że beneficjent nie złożył żadnych wyjaśnień niedochowania terminu złożenia sprawozdań. Nadmieniał, że pracownik

¹⁷ Zarządzenie nr 85/19/VIII z 22 listopada 2019 r.

¹⁸ w Szkole Podstawowej nr 2

¹⁹ w Szkole Podstawowej nr 1

Urzędu Miejskiego odpowiedzialny za współpracę z organizacjami pozarządowymi wielokrotnie podejmował próby kontaktu telefonicznego i wzywał do złożenia sprawozdania.

W sprawozdaniu końcowym z realizacji tego zadania miały miejsce błędy rachunkowe, z których 3 zostały poprawione i parafowane przez przedstawiciela wykonawcy zadania. W pozostałych przypadkach, w części sprawozdania zawierającej rozliczenie poszczególnych wydatków widocznych było 11 poprawek kwot dokonanych ołówkiem, bez parafy osoby ich dokonującej. Burmistrz wyjaśnił, że poprawki zostały naniesione podczas powtórnej kontroli formalno-rachunkowej dokonanej przez pracownika Referatu Księgowości i Podatków w celu ustalenia czy wyłączenie z zestawienia faktur opłaconych w okresie przed i po realizacji umowy nie spowoduje umniejszenia kwoty dotacji. W wyniku weryfikacji ustalono, że wyłączenie dwóch faktur z kwoty wkładu własnego nie spowoduje umniejszenia dotacji. Przedstawiciel beneficjenta był wzywany do dokonania poprawek po wstępnej weryfikacji sprawozdania (czego skutkiem było poprawienie opisanych wyżej trzech kwot), nie wzywano go do kolejnej korekty sprawozdania, po powtórnej kontroli dokonanej przez Miasto.

NIK wskazuje, że zgodnie z treścią § 16 umowy z dnia 1 marca 2018 r. wszelkie oświadczenia, zmiany, uzupełnienia i wyjaśnienia związane z umową wymagają formy pisemnej. W przedmiotowych przypadkach wymóg ten nie został dopełniony.

(akta kontroli str. 210-222, 225, 230-252, 952-954)

Wobec stwierdzonych w toku kontroli sytuacji wskazujących na brak należytego nadzoru nad prawidłowością rozliczenia udzielonej dotacji, Burmistrz wydał zarządzenie w sprawie określenia procedury kontroli i rozliczania dotacji celowych, udzielonych na realizację gminnych zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające z chęci osiągnięcia zysku²⁰.

(akta kontroli str. 176-177, 210-222, 225, 230-252, 283-329)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Urząd uwzględnił zadanie upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, w programach współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Finansowano zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju aktywności fizycznej dzieci i młodzieży, wyłonione w drodze otwartych konkursów ofert oraz terminowo je rozliczano (choć weryfikacja nie potwierdzała terminowego, ani rzetelnego składania sprawozdań i rozliczania otrzymanych przez beneficjentów środków). Konkursy przeprowadzano z uwzględnieniem regulacji wewnętrznych, prawidłowo informowano o rozstrzygnięciach. Osiągnięte efekty sprzyjały rozwojowi kultury fizycznej dzieci i młodzieży. Miasto realizowało także programy finansowane przez Ministra Sportu i Turystyki: „Szkolny Klub Sportowy”, w którym udział wzięło 202 uczniów i „Mały Mistrz”, w którym udział wzięło 135 uczniów.

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 Miasto w latach 2016 – 2019 (I połowa) na zadania inwestycyjne ogółem, w dziale 926

²⁰ Zarządzenie nr 85/19/VIII z 22 listopada 2019 r.

Kultura fizyczna przeznaczyło środki finansowe w wysokości 15.501.874 zł, w tym: w 2016 r. 4.536.212 zł (w tym w rozdziale 92604 Instytucje kultury fizycznej 4.382.793 zł). W 2017 r. w dziale 926 wydatkowano 4.945.801 zł, w rozdziale 92601 Obiekty sportowe 4.600.050 zł. W 2018 r. wydatkowano 5.322.073 zł, w tym w rozdziale 92601 4.875.508 zł, a w I półroczu 2019 r. wydatkowano 697.788 zł w dziale 926, w tym w rozdziale 92601 396.752 zł. Ponadto Miasto przeznaczyło środki na place zabaw dla dzieci: w 2016 r. 5.618,95 zł, w 2017 r. 161.360,73 zł, w 2018 r. 64.034,9 zł i w 2019 r. 63.135,4 zł. Największymi i najbardziej kosztownymi inwestycjami realizowanymi w poszczególnych latach były: budowa hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 1 i Gimnazjum nr 1²¹ oraz budowa boiska lekkoatletycznego przy tej szkole²².

(akta kontroli str.69-164, 351)

2.2. Na inwestycje w szkolne obiekty sportowe, w tym w obu szkołach, w których realizowane były zajęcia SKS Miasto wydatkowało w 2016 r. 3.726.180 zł, w 2017 r. 4.800.409 zł, w 2018 r. 4.717.830 zł, a do 31 października 2019 r. 962.803 zł.

(akta kontroli str. 347 -350, 970)

2.3. Miasto nie składało w okresie objętym kontrolą wniosków o dofinansowanie zadań inwestycyjnych w ramach *Programu rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej*. Przy wsparciu ze środków Ministerstwa Sportu i Turystyki Miasto Puszczykowo w ramach *Programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej* (edycja 2016)²³ zrealizowało budowę hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 1 i Gimnazjum nr 1 w Puszczykowie (dofinansowanie ze środków Programu wyniosło 2.000.000 zł), a w ramach *Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej* (edycja 2017) zrealizowało (przy tej szkole) budowę boiska lekkoatletycznego wraz z infrastrukturą towarzyszącą „Orlik lekkoatletyczny” (dofinansowanie ze środków Programu wyniosło 400.000 zł).

(akta kontroli str. 340-342, 347, 348-351, 352-367, 496-508)

Szczegółowym badaniem objęto obie wymienione inwestycje, na które Miasto otrzymało dofinansowanie.

2.3.1. Całkowita kwota wydatkowana na budowę hali sportowej to 11.677.691 zł, w tym wykorzystane w całości dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w ramach Programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej w wysokości 2.000.000 zł²⁴ (w 2016 r. 700.000 zł, w 2017 r. 1.200.000 zł, w 2018 r. 100.000 zł) w pozostałej części²⁵ zadanie było sfinansowane ze środków własnych gminy. Zgodnie z zawartą umową, podstawą określenia wysokości dofinansowania, stanowiącą sumę wydatków kwalifikowalnych²⁶, była kwota 8.300.594 zł.

Przedmiotem umowy była budowa hali sportowej o wymiarach 24, 09 m x 44,21 m i wysokości 12,60 m, wraz z zapleczem sanitarno – szatniowym, magazynami sprzętu sportowego, salą gimnastyki korekcyjnej i pokojami dla nauczycieli wychowania fizycznego, co było zgodne z katalogiem obiektów sportowych określonych w „Programie rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016”.

²¹ na kwotę 11.677.691 zł, zakończona w 2017 r., dalej hala sportowa

²² na kwotę 1.531.952 zł, zakończona w 2018 r., dalej boisko lekkoatletyczne

²³ Decyzja nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z 20 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016”, dalej Program

²⁴ Umowa nr 2016/0574/2880/SubA/DIS/T z dnia 7 grudnia 2016 r. zawarta między Burmistrzem Miasta Puszczykowa, a Ministrem Sportu i Turystyki

²⁵ Kwota 9.677.691 zł

²⁶ Za kwotę wydatków kwalifikowalnych przyjęto całkowitą wartość wydatków, związanych z realizacją zadania inwestycyjnego (pomniejszoną o podatek VAT) w kwocie 2.078.513 zł i wydatki związane z wykonaniem pomieszczeń niekwalifikowalnych i siedzisk trybuny, stanowiącej element konstrukcyjny zaplecza

Udzielone dofinansowanie spełniało wymóg dopuszczalnego limitu, określonego w Programie, tj. 33% sumy wydatków kwalifikowalnych i wyniosło ostatecznie 17,12% (wg umowy nie miała być większa niż 18% wartości wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego). Kwota dofinansowania (2.000.000 zł) została wykorzystana w całości. Zadanie było zgodne w warunkami określonymi w „Wieloletnim Programie Rozwoju Bazy Obiektów Sportowych Województwa Wielkopolskiego obejmującego lata 2015-2018”²⁷. Wśród priorytetów zawartych w tym Programie wojewódzkim²⁸, wymieniono między innymi budowę hal widowiskowo – sportowych, na terenie jednostek samorządu terytorialnego, które nie posiadają takiego obiektu; w chwili składania wniosku o dofinansowanie Miasto Puszczykowo nie posiadało hali sportowej. Budowa obiektu była uwzględniona w „Wieloletnim Programie Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Wielkopolskiego na lata 2016-2018”²⁹.

W umowie o dofinansowanie termin zakończenia inwestycji określono na 28 lutego 2018 r., budowę zakończono przed terminem określonym w umowie³⁰, decyzja o pozwoleniu na użytkowanie została wydana 4 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli str. 352-376, 600-609, 1030-1042)

Miasto Puszczykowo prowadziło odrębną ewidencję księgową udzielonego dofinansowania i wydatków na realizację tego zadania (co wynikało z § 5 pkt 5 umowy o dofinansowanie). Przychody ewidencjonowano na koncie 129, a wydatki na koncie 080 środki trwałe w budowie. Sposób księgowania umożliwiał identyfikację poszczególnych operacji księgowych i bankowych.

Badaniem objęto wydatki stanowiące 60% wartości dofinansowania ze środków (1.200.000 zł) FRKF w kontrolowanej umowie o dofinansowanie, w tym wydatki na elementy dodatkowe oraz 20% wydatków ze środków własnych gminy.

Objęte badaniem koszty, prawidłowo zaliczano na wydatki kwalifikowane i niekwalifikowane. Koszty ruchomego wyposażenia sportowego oraz koszty wyposażenia służącego do utrzymania obiektu nie przekraczały 40% łącznych wydatków kwalifikowanych zadania; wyniosły 226.527 zł (co stanowiło 5,3 % wydatków kwalifikowanych).

Wydatki poniesiono wyłącznie na roboty i usługi, wykonane i dostarczone po dacie złożenia wniosku o dofinansowanie, w 2016 r. i 2017 r. Do każdej z faktur załączone były podpisane przez kierownika budowy oraz inspektora nadzoru inwestorskiego protokoły odbioru robót budowlanych, jak też zestawienia wykonanych robót.

Dowody księgowe wskazywały kwoty dofinansowania z Projektu, były opisane, a sprawdzenie pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzenie do wypłaty było potwierdzone każdorazowo przez osoby, posiadające stosowne upoważnienia. Potwierdzeniem wykonanych robót były (załączone do faktur) protokoły odbioru robót, podpisane przez kierownika budowy, inspektora nadzoru budowlanego i przedstawiciela Burmistrza. Wynikające z faktur należności wobec wykonawcy regulowano terminowo. Nie stwierdzono przypadków dokonywania tych samych wydatków na to zadanie zarówno ze środków własnych jak i z dofinansowania z Programu.

Trwałość zadania inwestycyjnego była zachowana, również po zawarciu w dniu 1 września 2017 r. umowy³¹ między Miastem, a Biblioteką Miejską w Puszczykowie, na podstawie której hala sportowa wraz z otoczeniem, istniejącą infrastrukturą

²⁷ Załącznik do uchwały nr X/290/2015 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 września 2015r.

²⁸ W brzmieniu na podstawie załącznika nr 1 do uchwały nr 170/2015 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z 27 stycznia 2015 r.

²⁹ Uchwała Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 września 2015 r. nr X/290/2015

³⁰ Protokół odbioru robót z 8 sierpnia 2017 r.

³¹ nr GP.6845.5.2017.AM

i wyposażeniem została wydzierżawiona tej bibliotece. W § 15 ust. 2 umowy o dofinansowanie zawarto zapis stanowiący, że bez zgody Ministra Sportu i Turystyki Miasto nie może wydzierżawiać hali w sposób ograniczający jego funkcjonalność sportową. Miasto nie występowało do Ministra o wyrażenie zgody na wydzierżawienie hali widowisko-sportowej. Burmistrz wyjaśnił, że nie występowano o tę zgodę, ponieważ po wydzierżawieniu nie została zmniejszona funkcjonalność sportowa hali. W hali widowiskowo-sportowej odbywają się lekcje z wychowania fizycznego uczniów Szkoły Podstawowej nr 1 oraz prowadzone są sks-y. Ponadto, hala jest udostępniana mieszkańcom oraz puszczycowskim organizacjom pozarządowym realizującym zadania z zakresu sportu (między innymi siatkówka, badminton, piłka nożna).

Dotację wykorzystano w całości. Rozliczenie dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym, sporządzone 25 kwietnia 2018 r., wpłynęło do Ministerstwa Sportu i Turystyki 30 kwietnia 2018 r., zgodnie z aneksem do umowy, w którym określono datę złożenia rozliczenia na 30 kwietnia 2018 r. Do rozliczenia dołączono wymagane umową o dofinansowanie załączniki³². Informacja o przyjęciu sprawozdania przez Ministerstwo Sportu i Turystyki - Departament Infrastruktury Sportowej w zakresie rzeczowym oraz w części finansowej na kwotę 2.000.000 zł wpłynęła do Urzędu Miasta 17 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 352-366, 370-376, 384-399, 400-495, 957)

2.3.2. Budowę kompleksu lekkoatletycznego i boiska piłkarskiego z bieżnią składającą się z 4 torów o długości 200 m, z rzutnią do pchnięcia kulą i skocznia w dal Miasto Puszczkowo sfinansowało w części z funduszy Ministerstwa Sportu i Turystyki, otrzymanych w ramach Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej („Orliki lekkoatletyczne”) – edycja 2017³³. Kwota i cel dofinansowania były zgodne z zapisami zawartymi w tym Programie. Całkowita kwota wydatkowana na budowę tego kompleksu wyniosła 1.531.953 zł, w tym wykorzystane w całości dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej stanowiło 400.000 zł³⁴. W pozostałej części³⁵ zadanie zostało sfinansowane ze środków własnych gminy i funduszy pozyskanych od Marszałka Województwa Wielkopolskiego³⁶. Zgodnie z zawartą umową, podstawą określenia wysokości dofinansowania, stanowiącą sumę wydatków kwalifikowalnych³⁷, była kwota 1.504.520 zł.

Przedmiotem umowy była budowa kompleksu lekkoatletycznego i boiska piłkarskiego w Puszczkowie, z bieżnią okrężną na 200 m, w wariantcie treningowym, co było zgodne z katalogiem obiektów sportowych określonych w „Programie rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej – edycja 2017”.

W umowie o dofinansowanie termin zakończenia inwestycji określono na 31 października 2018 r., budowę zakończono 30 maja 2018 r., obiekt nie wymagał wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, oddanie do użytku miało miejsce 18 czerwca 2018 r.

³² Tj. pozwolenie na użytkowanie, protokół odbioru końcowego, sprawozdania na drukach stanowiących załączniki nr 4, 5 i 6 do umowy, zdjęcie tablicy informacyjnej, zdjęcia uzyskanego efektu rzeczowego na płycie CD

³³ Decyzja nr 11 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 8 lutego 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej („Orliki lekkoatletyczne”) – edycja 2017 (Dz. Urz. MS i T z 2017 r. poz. 16)

³⁴ Umowa nr 2017/0397/2880/SubA/DIS/LA z dnia 21 listopada 2017 r. o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej – edycja 2017, zawarta między Burmistrzem Miasta Puszczkowa, a Ministrem Sportu i Turystyki

³⁵ Kwota 1.001.953 zł

³⁶ Kwota 130.000 zł

³⁷ Za kwotę wydatków kwalifikowalnych przyjęto całkowitą wartość wydatków, związanych z realizacją zadania inwestycyjnego (pomniejszoną o podatek VAT) w kwocie 2.078.513 zł i wydatki związane z wykonaniem pomieszczeń niekwalifikowalnych i siedzisk trybuny, stanowiącej element konstrukcyjny zaplecza

Badaniem objęto wydatki stanowiące 100% wartości dofinansowania ze środków FRKF w kontrolowanej umowie o dofinansowanie (400.000 zł), w tym wydatki na elementy dodatkowe oraz 20% wydatków ze środków własnych gminy.

Dowody księgowe wskazywały kwoty dofinansowania zgodne z poniesionymi wydatkami. Były one opisane, ich sprawdzenie pod względem merytorycznym, rachunkowym oraz zatwierdzenie do wypłaty były potwierdzone każdorazowo przez osoby posiadające stosowne upoważnienia. Prowadzona odrębna ewidencja księgowa środków z dofinansowania zapewniała przejrzystość operacji. Wynikające z faktur należności wobec wykonawcy uregulowano terminowo. Nie stwierdzono przypadków dokonywania tych samych wydatków na to zadanie zarówno ze środków własnych jak i z dofinansowania z Programu infrastruktury.

Poniesione wydatki stanowiły koszty kwalifikowane, w rozumieniu umowy o dofinansowanie. Koszty dostawy ruchomego wyposażenia sportowego i inne koszty wyposażenia w tym służącego do utrzymania obiektu nie wyniosły więcej niż określono w Programie. Przeznaczono na nie 37.375 zł, co stanowiło 2,5% kosztów kwalifikowanych. Z kwoty dofinansowania realizowano wyłącznie wydatki poniesione po dacie złożenia wniosku o dofinansowanie.

Trwałość zadania inwestycyjnego była zachowana, kompleks sportowy był wykorzystywany w godzinach Funkcjonowania Szkoły Podstawowej nr 1 na lekcje wychowania fizycznego, po lekcjach do godz. 17-tej odbywały się w nim zajęcia SKS, a od godz. 17-tej hala jest udostępniana organizacjom sportowym i mieszkańcom.

(akta kontroli str. 370-375, 496-529, 961-962)

Do rozliczenia dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym sporządzonego 27 lipca 2018 r. w terminie 50 dni od odbioru końcowego (12 czerwca 2018 r.); dołączono wymagane umową o dofinansowanie załączniki³⁸. Informacja o przyjęciu sprawozdania przez Ministerstwo Sportu i Turystyki - Departament Infrastruktury Sportowej w zakresie rzeczowym oraz w części finansowej na kwotę 400.000 zł wpłynęła do Urzędu Miasta 14 września 2018 r.

(akta kontroli str. 522-524)

2.4. W okresie objętym kontrolą, Miasto zrealizowało jedno zamówienie o wartości poniżej kwoty 30 tys. euro (na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych) w trybie zapytania ofertowego, na zadanie inwestycyjne dotyczące szkolnego obiektu sportowego - „Wykonanie boisk do piłki plażowej przy Szkole Podstawowej nr 2 w Puszczykowie”³⁹. Łączna kwota wydatkowana na realizację tego zadania wyniosła 25.000 zł. Przebieg postępowania był zgodny z obowiązującym w Mieście zarządzeniem Burmistrza w sprawie regulaminu udzielania przez Miasto Puszczykowo zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro⁴⁰. Zamiar budowy Burmistrz zgłosił Staroście Poznańskiemu w terminie. Roboty wykonano w sposób określony w umowie i w terminie w niej przewidzianym, co potwierdzono w protokole odbioru robót.

(akta kontroli str. 530-564)

2.5. Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych objęto dwa z ośmiu zamówień publicznych prowadzonych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych

³⁸ tj. protokół odbioru końcowego, sprawozdania na drukach stanowiących załączniki 4,5 i 6 do umowy, zdjęcie tablicy informacyjnej i płytę CD ze zdjęciami tego obiektu.

³⁹ Realizowana przez Nor Bud Bolewice na podstawie umowy nr IZ.272.236.2018.ER z 18 maja 2018 r.

⁴⁰ Zarządzenie nr 92/17/VII z dnia 29 grudnia 2017 r.

w trybie przetargu nieograniczonego, tj. „Budowę hali sportowej przy szkole podstawowej nr 1 i Gimnazjum nr 1 w Puszczykowie” oraz „Budowę boiska lekkoatletycznego wraz z infrastrukturą towarzyszącą „Orlik Lekkoatletyczny w Puszczykowie”.

2.5.1. Budowa hali prowadzona była na nieruchomości, stanowiącej – wg odpisu z księgi wieczystej na dzień 16 lutego 2016 r. własność Miasta. Starosta Poznański decyzją z 21 stycznia 2016 r. zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę, zobowiązując Miasto do uzyskania pozwolenia na użytkowanie. W związku z obowiązującym w tym czasie miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego nie była wymagana decyzja o lokalizacji inwestycji. Z inspektorem nadzoru inwestorskiego Miasto zawarło przed rozpoczęciem robót budowlanych umowę⁴¹ o pełnienie nadzoru inwestorskiego nad procesem inwestycyjnym budowy hali wraz z rozbiórką sali gimnastycznej, zagospodarowaniem terenu oraz uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na użytkowanie. Zgodnie z zapisem umowy, podwykonawcy zatrudnieni przez inspektora nadzoru inwestorskiego posiadali właściwe uprawnienia budowlane⁴².

Przejęcie placu budowy i terenu budowy zostało zaprotokołowane i podpisane przez kierownika budowy 11 maja 2016 r. w dzienniku budowy, w którym odnotowywane były zarówno wykonane roboty jak i instalacje ulegające zakryciu, potwierdzano sprawdzanie jakości wykonywanych robót i uczestnictwo w próbach i odbiorach technicznych instalacji i urządzeń, zachowując chronologię wpisów, w sposób obrazujący kolejność realizowania etapów inwestycji. Wpisów dokonywali kierownicy budowy oraz inspektorzy nadzoru inwestorskiego. Kierownik budowy odnotował zakończenie robót budowlanych w dzienniku budowy, złożył oświadczenie o zgodności obiektu z projektem budowlanym i o doprowadzeniu placu budowy do odpowiedniego stanu. Do zgłoszenia zakończenia robót kierownik budowy również dołączył oświadczenie o zgodności obiektu z projektem budowlanym, o wykonaniu obiektu zgodnie z warunkami pozwolenia na budowę i o doprowadzeniu placu budowy do odpowiedniego stanu. Nie było w dzienniku budowy zapisu o zgłoszeniu obiektu do odbioru.

Dokonana w trakcie realizacji inwestycji zmiana kierownika budowy, udokumentowana była wpisem w dzienniku budowy, zawiadomienie zostało wysłane do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego. Halę sportową wykonano zgodnie z zapisami w SIWZ oraz umową zawartą z wykonawcą, budowa była prowadzona zgodnie z harmonogramem przedłożonym przez wykonawcę. Mimo zlecenia robót uzupełniających, budowę zakończono przed terminem określonym w umowie. Nie wystąpiły przesłanki naliczania kar umownych.

Zgodnie z SIWZ oraz z umową, wykonawca miał zrealizować roboty do 30 listopada 2017 r. Zgłoszenie zakończenia robót, kierownik budowy odnotował w dzienniku budowy 26 czerwca 2017 r. natomiast protokół odbioru końcowego (po usunięciu usterek) sporządzono 8 sierpnia 2017 r. Decyzję o pozwoleniu na użytkowanie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał w dniu 4 sierpnia 2017 r., na wniosek Miasta złożony 13 lipca 2017 r. Wobec zrzeczenia się przez Burmistrza Miasta prawa wniesienia odwołania od tej decyzji, stała się ona prawomocna w dniu 16 sierpnia 2017 r., zaś użytkowanie obiektu rozpoczęło 1 września 2017 r.

(akta kontroli str. 370-376, 583-597, 600-616, 623-672, 957)

⁴¹ IZ.7013.168.2016 z 15 kwietnia 2016 r.

⁴² Do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń: wodociągowych i kanalizacyjnych, ciepłych, wentylacyjnych i gazowych, w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, w specjalności instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych

2.5.2. Budowę boiska lekkoatletycznego prowadzono na nieruchomości, stanowiącej wg odpisu KW, na dzień 16 lutego 2017 r., własność Miasta.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego prowadzono na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych. Miasto wyłoniło wykonawcę, którego wezwano (skutecznie) do przedłożenia dokumentów, w celu zawarcia umowy, w tym odpisu z rejestru, na potwierdzenie okoliczności niepodlegania wyłączeniu z postępowania.

(akta kontroli str. 674-682, 749-754, 963)

Inwestycja podlegała zgłoszeniu zamiaru budowy, które zostało złożone w Starostwie Powiatowym w Poznaniu 27 marca 2017 r. Inspektora nadzoru inwestorskiego, posiadającego właściwe uprawnienia budowlane Miasto wyłoniło w postępowaniu przeprowadzonym, w trybie przepisów o zamówieniach publicznych. Kierownik budowy przejął plac budowy, co potwierdził w protokole; w ten sam sposób dokonywał przekazania robót zanikających i ulegających zakryciu (zgodnie z zapisem w umowie z wykonawcą), wpisów o tych robotach nie dokonano w dzienniku budowy, którego prowadzenie nie było wymagane, na podstawie przepisu art. 42 ust. 3 Prawa budowlanego.

Chronologiczne zapisy w dzienniku budowy, dokonywane przez kierownika budowy, potwierdzane przez inspektora nadzoru inwestorskiego, zawierały opis poszczególnych zdarzeń i robót na budowie, wpis o zakończeniu budowy i zgłoszeniu do odbioru. Oświadczenie o zgodności wykonania robót zgodnie z dokumentacją projektową przesłał wykonawca robót. Dziennik budowy, za wyjątkiem wpisów dotyczących robót zanikających i ulegających zakryciu, o czym mowa powyżej, był prowadzony w sposób umożliwiający analizę przebiegu robót budowlanych; roboty dokumentowano systematycznie. Nie dokonano zmiany kierownika budowy, ani inspektora nadzoru inwestorskiego.

Budowę boiska lekkoatletycznego wykonano zgodnie z projektem budowlanym, z uwzględnieniem zapisów w SIWZ oraz zgodnie z zawartą z wykonawcą umową, w terminie w niej określonym (30 maja 2018 r.) i zgodnie z harmonogramem rzeczowo finansowym, wobec czego nie wystąpiły przesłanki naliczania kar umownych.

Odbiór końcowy miał miejsce 12 czerwca 2018 r.; budowa nie wymagała zawiadomienia o zakończeniu, a zgłoszenie nie zawierało wymagań w zakresie pozwolenia na użytkowanie. Użytkowanie boiska rozpoczęło 18 czerwca 2018 r.

(akta kontroli str. 685- 727, 743-744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W dzienniku budowy, prowadzonym dla hali sportowej, wbrew dyspozycji art. 22 pkt 9 Prawa budowlanego, kierownik budowy nie dokonał wpisu o zgłoszeniu obiektu budowlanego do odbioru.

Burmistrz wyjaśnił, że kierownik budowy dokonał wpisu w dzienniku budowy (...), w dniu 26 czerwca 2017 roku (str. 41: „zgłaszam zakończenie prac budowlanych na inwestycji „Budowa hali widowiskowo-sportowej w Puszczykowie w zakresie wynikającym z umowy nr IŻ.272.5.2016”). Burmistrz dodał, że niezależnie od wpisu w dzienniku budowy, w dniu 29 czerwca, kierownik budowy zgłosił gotowość do odbioru odrębnym pismem, załączając kserokopię str. 41 dziennika budowy.

(akta kontroli str. 636- 658, 666- 667, 669, 957)

NIK potwierdza, że kierownik budowy dokonał wpisu o treści przytoczonej przez Burmistrza, jednakże nie jest to zgłoszenie hali do odbioru, zgodnie ze wskazanym przepisem. Wyjaśnienie Burmistrza o dokonaniu tego odrębnym pismem nie czyni z

kolei zadość obowiązkowi zamieszczenia takiego zapisu w dokumencie i formie wymaganej przez ustawę (wpis do dziennika).

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Miasta Puszczykowa, w opisanym wyżej zakresie, mimo opisanej nieprawidłowości, o charakterze formalnym. Miasto prawidłowo przeprowadziło procesy inwestycyjne dotyczące budowy szkolnych obiektów sportowych – hali sportowej przy Szkole Podstawowej nr 1 i Gimnazjum nr 1 oraz boiska lekkoatletycznego przy tej szkole, zgodnie z „Programem rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016” i „Programem rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej 2017” Ministra Sportu i Turystyki, umową o dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz przepisami Prawa budowlanego. Inwestycje zrealizowano w terminach wynikających z umów zawartych z wykonawcami i z Ministrem (o dofinansowanie). Dokonano prawidłowego i terminowego rozliczenia środków z FRKF z Ministerstwem Sportu i Turystyki. W ocenie NIK, objęte kontrolą zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na budowę hali i boiska lekkoatletycznego przy Szkole Podstawowej nr 1 i Gimnazjum nr 1 przeprowadzono zgodnie z Prawem zamówień publicznych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, oraz mając na względzie podjęte w trakcie kontroli działania mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień w procesie rozliczania dotacji (zarządzenie Burmistrza z dnia 22 listopada 2019 r.), Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

wzmocnienie nadzoru w zakresie sposobu dokumentowania przebiegu robót budowlanych.

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 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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

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.

Kontroler
Agnieszka Hofman
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu
Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektor
Grzegorz Malesiński

.....
podpis