



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4111-001-05/2014
K/14/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli K/14/003 – Realizacja wniosków po kontroli „Wykorzystanie środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na obiekty sportowe w województwie zachodniopomorskim (P/10/168)”.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie¹.

Kontroler Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90572 z dnia 02.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1 - 2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie², ul. 1 Maja 16, 74-100 Gryfino.

Kierownik jednostki kontrolowanej Henryk Piłat, Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino³.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, ocenia pozytywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę ogólną uzasadnia realizacja wniosków sformułowanych po kontroli NIK nr P/10/168 przeprowadzonej w 2010 r.⁵ oraz sprawowanie nadzoru nad zagospodarowaniem i wykorzystaniem gminnych obiektów sportowych.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła wskazania znaków towarowych w opisie przedmiotu zamówienia publicznego (w specyfikacji istotnych warunków zamówienia⁶ i w przedmiarze robót) udzielonego w 2009 r. na budowę kompleksu sportowego w Gardnie, co było niezgodne z art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania podjęte w celu realizacji wniosków pokontrolnych i ich efektów oraz rzetelności udzielonych informacji o ich realizacji.

Opis stanu faktycznego

Po kontroli P/10/168 „Wykorzystanie środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁸ na obiekty sportowe w województwie zachodniopomorskim” NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację procesu inwestycyjnego

¹ Zwana dalej „NIK”.

² Zwany dalej „Urzędem” lub „Gminą”

³ Zwany dalej „Burmistrzem”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁵ Kontrola P/10/168 „Wykorzystanie środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na obiekty sportowe w województwie zachodniopomorskim” przeprowadzona w okresie od 05.05.2010 r. do 02.09.2010 r.

⁶ Zwanej dalej „SIWZ”.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., zwana dalej „Pzp”.

⁸ Zwany dalej „FRKF”.

związanego z modernizacją stadionu sportowego przy Gimnazjum im. Olimpijczyków Polskich w Gryfinie⁹. W wyniku kontroli NIK wniosowała o:

1. Regulowanie w wymaganych terminach zobowiązań wobec kontrahentów,
2. Właściwe zabezpieczanie interesu Gminy w zawieranych umowach z kontrahentami,
3. Użytkowanie obiektów budowlanych po uzyskaniu wymaganych pozwoleń wydanych przez właściwe organy nadzoru budowlanego,
4. Doprowadzenie do zgodności pomiędzy danymi Urzędu i Banku Gospodarstwa Krajowego¹⁰, w zakresie dofinansowania z FRKF.

(dowód: akta kontroli str.4-7)

Analiza udzielonych przez Burmistrza informacji o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków pokontrolnych oraz przedłożonej w trakcie niniejszej kontroli dokumentacji wykazała, że w przypadku:

Wniosku nr 1 pracownicy Wydziału Finansowo-Księgowego Urzędu na szkoleniu wewnętrznym oraz na szkoleniach zewnętrznych zostali przeszkoleni m.in. w zakresie regulowania zobowiązań wobec kontrahentów w wymaganych terminach. Wydział Finansowo – Księgowy sprawował bieżącą kontrolę dokumentów finansowo-księgowych pod względem terminów płatności zobowiązań oraz monitorował zobowiązania w systemie finansowo – księgowym.

(dowód: akta kontroli str. 8-31)

Wniosku nr 2 badanie zapisów 4 umów¹¹ zawartych w latach 2010 – 2014 przez Gminę z dostawcami towarów i usług wykazało, iż interesy Gminy były właściwie zabezpieczane. Umowy były weryfikowane, bądź zatwierdzane przez radców prawnych lub kancelarie prawne, zawierały m.in. zapisy dotyczące warunków i terminów płatności, gwarancji, kar z tytułu nieterminowej realizacji umowy i odstąpienia od umowy.

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

Wniosku nr 3 badanie dokumentacji 3 obiektów budowlanych¹² zrealizowanych w latach 2010 – 2014 przez Gminę wykazało, iż użytkowanie tych obiektów budowlanych nastąpiło po uzyskaniu wymaganych prawem pozwoleń wydanych przez właściwe organy nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str.35-50)

Wniosku nr 4 dane przedstawione przez Gminę w piśmie z dnia 29.03.2012 r. w zakresie całkowitego kosztu zadania inwestycyjnego modernizacji stadionu sportowego przy Gimnazjum im. Olimpijczyków Polskich w Gryfinie były zgodne z danymi przekazanymi BGK.

(dowód: akta kontroli str. 51-72)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

⁹ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gryfinie Nr XXXVII/420/09 z dnia 23.04.2009 r. Gimnazjum im. Olimpijczyków Polskich weszło w skład Zespołu Szkół w Gryfinie.

¹⁰ Zwany dalej „BGK”.

¹¹ Umowy nr: BWS 272.1.2011 z 26.10.2011 r.; 271.12.2012 z 28.12.2012 r.; 271.20.2013 z 21.10.2013 r. i BKZ 272.1.2014 z 24.03.2014 r.

¹² Analizą objęto zadania inwestycyjne: budowa nawierzchni drogi ul. Fredry w Gryfinie; budowa nabrzeża do obsługi jednostek pasażerskich oraz turystyki żeglarskiej na prawym brzegu rzeki Odry w Gryfinie I etap; budowa budynku klubu portu jachtowego TAWERNA w Gryfinie.

2. Zasady, formy i skuteczność sprawowanego nadzoru nad zagospodarowaniem i wykorzystaniem obiektów sportowych.

Opis stanu
faktycznego

Na gminne obiekty sportowe składały się: kompleks boisk sportowych i sala gimnastyczna przy Zespole Szkół w Gryfinie, kompleks sportowy przy Zespole Szkół w Gardnie¹³, boisko przy Ośrodku Sportu i Rekreacji w Gryfinie¹⁴ oraz kompleks Centrum Wodne „Laguna” w Gryfinie¹⁵.

Gmina przekazała Gimnazjum im. Olimpijczyków Polskich w Gryfinie w trwały zarząd: kompleks boisk sportowych protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 27.02.2009 r. na podstawie decyzji Burmistrza znak BWG.722.44/2/09 i salę gimnastyczną protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 30.12.2003 r. na podstawie decyzji Burmistrza znak BWG.72244/7/2003.

Kompleks sportowy w Gardnie został przekazany Zespołowi Szkół w Gardnie¹⁶ w administrację i użytkowanie w dniu 26.05.2010 r.

Gmina przekazała OSiR w trwały zarząd boisko sportowe w Gryfinie protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 29.01.2007 r. na podstawie decyzji Burmistrza BWG.72244/1/2007.

Gmina przekazała gminnemu zakładowi budżetowemu – Centrum Wodnego „Laguna” w trwały zarząd kompleks Centrum Wodne Laguna protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 01.09.2009 r. na podstawie decyzji Burmistrza znak BWG.722.44/3/09.

(dowód: akta kontroli str. 4, 73-89, 254-268)

Zasady kontroli zarządczej zostały wprowadzone zarządzeniem Burmistrza z 30.12.2010 r. w sprawie organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Gryfino¹⁷. Wydziałem odpowiedzialnym za sprawowanie nadzoru w zakresie wykorzystania obiektów sportowych wyznaczono Wydział Edukacji i Spraw Społecznych, za sprawowanie nadzoru w zakresie stanu technicznego – Wydział Planowania Przestrzennego, Strategii, Rozwoju i Inwestycji¹⁸. Wydziały te były zobowiązane do podejmowania działań w zakresie nadzoru technicznego i wykorzystania obiektów sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 96-97)

Nadzór nad gminnymi obiektami sportowymi przeprowadzany był za pośrednictwem kierowników jednostek zarządzających obiektami sportowymi:

- dyrektorzy ZS w Gryfinie i Gardnie na bieżąco zgłaszali konieczne do wykonania roboty budowlane pozwalające na właściwe utrzymanie i użytkowanie obiektu. Zgłoszenia dokonywane były w formie pisemnej lub telefonicznej, a prace wykonywane po zapewnieniu środków finansowych. Na koniec każdego roku przy dokonywaniu oceny dyrektorów szkół analizowane było gospodarowanie mieniem szkoły, w tym obiektami sportowymi,
- dyrektor OSiR, podejmował własne działania związane z bieżącym utrzymaniem technicznym obiektu. Z chwilą wystąpienia usterek technicznych, które nie mogły zostać usunięte w ramach bieżącej konserwacji zgłaszał do Wydziału PPSRiI. Po dokonaniu przeglądów, ustalano przyczyny usterek, sposób ich usunięcia

¹³ Zrealizowany w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012”. Zwanego dalej „ZS”

¹⁴ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gryfinie Nr LVII/698/06 z dnia 26.10.2006 r. zakład budżetowy pod nazwą Ośrodek Wypoczynku i Rekreacji został przekształcony w jednostkę budżetową pod nazwą Ośrodek Sportu i Rekreacji, zwany dalej „OSiR”.

¹⁵ Na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Gryfinie Nr XXXVII/384/09 z dnia 12.03.2009 r., z dniem 01.04.2009 r. został utworzony zakład budżetowy Centrum Wodne „Laguna”.

¹⁶ Zespół Szkół w Gardnie został utworzony z dniem 01.09.2008 r. uchwałą Rady Miejskiej w Gryfinie Nr XXV/242/08 z dnia 28.04.2008 r.. W skład Zespołu Szkół wchodziły Szkoła Podstawowa im. Bohaterów Westerplatte w Gardnie i Gimnazjum w Gardnie. Zwany dalej „ZS”.

¹⁷ Zarządzenie Nr 0152-52/10 Burmistrza Miasta i Gminy Gryfino Nr 0152-52/10 z dnia 30.12.2010 r.

¹⁸ Zwany dalej „Wydział PPSRiI”.

i zabezpieczano niezbędne środki finansowe. Ocena gospodarowania mieniem OSiR odbywała się przy przyjmowaniu rocznych sprawozdań budżetowych,

- dyrektor Centrum Wodnego „Laguna” informował o potrzebach w zakresie funkcjonowania obiektu, a Gmina jako właściciel ustalała i zabezpieczała środki na jego utrzymanie i niezbędne remonty. W 2013 r. udzielono zakładowi budżetowemu dotacji na montaż systemu regulacji i kontroli prędkości silników pomp basenowych i uruchomienie centrali klimatyzacyjnej hal basenowych¹⁹. Ocena gospodarowania mieniem zakładu budżetowego odbywała się przy przyjmowaniu rocznych sprawozdań budżetowych.

W latach 2009-2013 nie zgłoszono uwag i zastrzeżeń do pracy ww. dyrektorów w zakresie zarządzania obiektami sportowymi.

(dowód: akta kontroli str. 96 - 105)

Przeprowadzone w dniu 02.07.2014 r. oględziny kompleksu sportowego zarządzanego przez ZS w Gardnie wykazały, iż stan utrzymania i oznakowania obiektu nie budził zastrzeżeń. Kompleks boisk sportowych składał się z boiska do piłki nożnej i boiska wielofunkcyjnego. Na boisko wielofunkcyjne (boisko do piłki siatkowej i koszykówki) składało się boisko o nawierzchni syntetycznej z odwodnieniem i piłkochwyty. Boisko do piłki nożnej posiadało nawierzchnię syntetyczną z odwodnieniem, piłkochwyty i wyposażeniem. W skład kompleksu wchodził także budynek zaplecza socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 92 - 95)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

3. Źródła, sposób i poziom finansowania kosztów budowy i utrzymania gminnych obiektów sportowych.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009-2014 Gmina wybudowała jeden obiekt sportowy - kompleks sportowy przy ZS w Gardnie w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012”.

(dowód: akta kontroli str. 90, 107)

W latach 2009 - 2013 r. wydatki inwestycyjne na gminne obiekty sportowe wyniosły ogółem 1.552 tys. zł, w tym na budowę kompleksu sportowego w Gardnie wydatkowano 1.210 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 106-107)

Wydatki ogółem Gminy w badanym okresie wyniosły ogółem 586.650 tys. zł, w tym 116.617 tys. zł w 2009 r.²⁰, 105.687 tys. zł w 2010 r., 124.549 tys. zł w 2011 r., 131.264 tys. zł w 2012 r. i 108.533 tys. zł w 2013 r. Na 2014 r. w budżecie Gminy zaplanowano wydatki ogółem w kwocie 110.126 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Gmina na utrzymanie gminnych obiektów sportowych wydatkowała łącznie 7.634 tys. zł, w tym 1 576 tys. zł w 2009 r., 1.707 tys. zł. W 2010 r., 1.584 tys. zł, w 2011 r., 1.523 tys. zł w 2012 r., 1.244 tys. zł w 2013 r., co stanowiło odpowiednio 1,35%, 1,62%, 1,27%, 1,16%, 1,15% wydatków ogółem Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 91,106, 108-112, 254-255, 258-259)

¹⁹ W dniu 27.08.2013 r. została zawarta umowa Nr BWS 424.28.2013, w której Gmina Gryfino udzieliła pomocy finansowej Centrum Wodnemu „Laguna”.

²⁰ Gmina Gryfino aktem notarialnym Repertorium A numer 2177/2009 z dnia 26.03.2009 r. nabyła Centrum Wodne „Laguna” w Gryfinie za kwotę 15.200.000 zł.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Wykorzystanie i rozliczenie dotacji z FRKF na budowę wybranego obiektu sportowego oddanego do użytku w latach 2011 - 2012.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011 – 2014 Gmina nie realizowała zadań inwestycyjnych związanych z budową obiektów sportowych. Budowę ostatniego obiektu sportowego, kompleksu sportowego w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012” w Gardnie, Gmina zakończyła 31.03.2010 r.

Na ww. kompleks sportowy składały się boisko do piłki nożnej, boisko wielofunkcyjne oraz budynek zaplecza socjalnego. Inwestycję sfinansowano ze środków własnych²¹ w wysokości 544.280 zł i ze środków dotacji w łącznej wysokości 666.000 zł. Dotacje w ramach programu „Moje boisko Orlik 2012” w kwotach po 333 tys. zł zostały przyznane na podstawie umowy nr 2292/1861/ORL/ES/09 z dnia 19.11.2009 r. zawartej z Ministerstwem Sportu i Turystyki w Warszawie²² oraz umowy nr WKEiS /II/P/20/2009 z dnia 24.09.2009 r. zawartej z Województwem Zachodniopomorskim²³.

Gmina uzyskała pozwolenie na budowę ww. kompleksu sportowego w Gardnie decyzją Starosty Gryfińskiego z dnia 09.02.2009 r. Po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego Gmina wyłoniła wykonawcę ww. zadania inwestycyjnego i w dniu 14.09.2009 r. zawarła umowę z wykonawcą nr 1/ORLIK 2012/2009. Pierwotny termin wykonania zadania ustalony został na dzień 16.11.2009 r. i zmieniony 3 aneksem²⁴ na dzień 31.03.2010 r. Wykonawca w dniu 31.03.2010 r. zgłosił gotowość do końcowego odbioru. W dniu 14.04.2010 r. Gmina dokonała odbioru końcowego i nie wniosła żadnych uwag. Zapłaty faktur wystawionych przez wykonawcę dokonano w terminie umownym.

(dowód: akta kontroli str.115-185)

W dniach 22 i 23.12.2009 r. Gmina otrzymała dotację z MSiT w kwocie 333.000 zł i z WZ w kwocie 333.000 zł. Gmina przesłała ostateczne rozliczenie z wykorzystania dotacji w dniu 15.01.2010 r. do WZ i w dniu 29.04.2010 r. do MSiT, tj. w terminach określonych w umowach o udzielenie dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 128, 129, 155, 165 - 176, 254 - 259)

Szczegółowe badanie przygotowania inwestycji m.in. wykazało, że SIWZ zawierała elementy określone w art. 36 Pzp, ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych, w siedzibie Urzędu i na stronie internetowej spełniało wymogi określone w art. 41 Pzp. Zamawiający wyegzekwował wniesienie przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy (art. 147-150 Pzp) i zawarł umowę w terminie określonym w art. 94 ust. 1 Pzp. Umowa zawierała postanowienia zgodne ze złożoną ofertą i zabezpieczała interes Gminy na wypadek niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 139-148, 186 - 247)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Gmina dokonała opisu przedmiotu zamówienia na budowę kompleksu sportowego przy Zespole Szkół w Gardnie wskazując znak towarowy producentów kostki

²¹ Uchwała Rady Gminy nr XXXV/360/09 z dnia 5 lutego 2009r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Gryfino na 2009 r.

²² Zwane dalej „MSiT”.

²³ Zwane dalej „WZ”.

²⁴ Aneks nr 1 do umowy nr 1/ORLIK 2012/2009 zmienił termin wykonania przedmiotu umowy do dnia 30.11.2009 r, następnie aneks nr 2 zmienił termin do dnia 14.12.2009 r. w zakresie objętym dotacją z MSiT i do dnia 31.12.2009 r. w pozostałym zakresie. W dniu 31.12.2009 r. zawarto aneks nr 3 zmieniający termin wykonania zamówienia do dnia 31.03.2010 r.

betonowej i nawierzchni placu w SIWZ²⁵ oraz w przedmiarze robót, co stanowiło naruszenie art. 29 ust. 3 Pzp. Postępowanie takie nie było to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia. W ocenie NIK zamawiający mógł opisać przedmiot zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń. Zamawiający przewidział w SIWZ równocześnie składanie ofert zawierających rozwiązania równoważne.

Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino wyjaśnił, (...) *sporadycznie i bardzo rzadko użyto tylko w specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót nazw potocznie i zwyczajowo stosowanych w j. polskim dla przyjętych rozwiązań (...). Użycie tych nazw miało na celu dokładne i wyczerpujące określenie oczekiwanych parametrów nawierzchni mineralnej – H.G.(które były trudne do opisanie bez wskazania konkretnego znaku towarowego) i kształt kostki – H., przyjęte w projekcie budowlanym.*

(dowód: akta kontroli str. 186 – 189, 201-212)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w kontrolowanej jednostce w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o opisywanie przedmiotu zamówienia w udzielanych zamówieniach publicznych z zachowaniem przepisów art. 29 ust. 3 Pzp.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia 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.

Szczecin, dnia lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Ewelina Czerepska
Starszy inspektor kontroli państwowej

²⁵ W specyfikacji technicznej podbudowy ST-05.01. i nawierzchni ST-05.02. stanowiących załączniki do SIWZ.

²⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

