



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 19 września 2011 r.

Pani

Hanna Gronkiewicz-Waltz

Prezydent m.st. Warszawy

P/11/143

LWA-4101-11-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy (zwanym dalej „Urzędem Dzielnicy”), kontrolę dotyczącą wykonywania zadań w zakresie finansowego wspierania kultury fizycznej i sportu w latach 2009-2011 (do 30 kwietnia).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 8 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Prezydent niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania wspierające rozwój sportu i kultury fizycznej podejmowane przez Zarząd Dzielnicy Śródmieście, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości polegających na:

- przypadkach naruszania przepisów prawa określających zakres przyznania dofinansowania na rozwój sportu i kultury fizycznej;**
- braku dokumentacji potwierdzającej kontrole podmiotów otrzymujących dotacje celowe na rozwój sportu i kultury fizycznej.**

1. Wsparcie sportu i kultury fizycznej przez Zarząd Dzielnicy Śródmieście było finansowane głównie ze środków ujętych w budżecie m.st. Warszawy (załącznik dzielnicowy), w dziale 926 „Kultura fizyczna i sport”. Środki te przeznaczano m.in.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

na organizację imprez, zawodów i zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży, które odbywały się na terenie Dzielnicy Śródmieście, w tym finansowano lub dofinansowano realizację przedmiotowych zadań przez podmioty niepubliczne na zasadach określonych w *ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*².

Wykonanie planu wydatków Dzielnicy Śródmieście (po zmianach) w dziale 926 wyniosło ogółem: w 2009 r. 98,7%, a w 2010 r. 99,1%. Kwoty planowanych wydatków, ujmowanych w dziale 926 dla Dzielnicy Śródmieście, uległy zmniejszeniu³ w okresie badanym przez NIK, m.in. z uwagi na realizację programu oszczędnościowego przez Urząd m.st. Warszawy⁴.

1.1. Kontrola wydatków poniesionych przez Urząd Dzielnicy ze środków rozdziału 92605 § 4300 (10 umów i porozumień dotyczących zakupu usług na łączną kwotę 200 tys. zł) wykazała, że w 3 przypadkach podstawę wydatkowania środków (w kwocie ogółem 60 tys. zł) stanowiły porozumienia dotyczące współfinansowania przez Dzielnicę kosztów organizacji zawodów sportowych takich jak: „Indywidualne Mistrzostwa Polski w Szachach oraz Mistrzostwa Polski Kobiet w Szachach”⁵; „Mistrzostwa Europy w Szachach Szybkich”⁶ oraz „Półfinały Mistrzostw Polski Juniorek Starszych w Koszykówce”⁷. Porozumienia te były zawierane na podstawie uchwał Zarządu Dzielnicy, w których akceptowano wnioski (oferty) o przyznanie dofinansowania, złożone przez zainteresowane podmioty.

W ocenie NIK, wsparcie finansowe ww. zawodów sportowych wykraczało poza zakres spraw lokalnych, określony w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o *ustroju miasta stołecznego Warszawy*⁸.

W rozumieniu art. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o *sporcie kwalifikowanym*⁹ ww. zawody sportowe mieściły się w kategorii sportu kwalifikowanego. Zarówno przepisy

² Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm. (dalej *ustawa o działalności pożytku publicznego*).

³ W 2011 r. (według stanu na 30 kwietnia) wydatki w dziale 926 zaplanowano na kwotę 3 061,4 tys. zł, t.j. ok. 54,1% planowanych wydatków w 2010 r. (5 654,4 tys. zł) oraz 47,3% planowanych wydatków w 2009 r. (6 466,9 tys. zł).

⁴ Jak wynika z wyjaśnień Pani Marzeny Cendrowskiej Zastępcy Burmistrza Dzielnicy Śródmieście (pismo z 8 czerwca 2011 r.) oraz dyspozycji przekazanych Burmistrzowi Dzielnicy Śródmieście przez Prezydenta m.st. Warszawy w piśmie z 30 lipca 2010 r., dotyczących założeń do projektu budżetu m.st. Warszawy na 2011 r.

⁵ Porozumienie z 6 stycznia 2010 r., z Polskim Związkiem Szachowym, dotyczące pokrycia przez Dzielnicę Śródmieście części kosztów (w kwocie 25,0 tys. zł) imprezy sportowej, pn. „Indywidualne Mistrzostwa Polski w Szachach oraz Mistrzostwa Polski Kobiet w Szachach”.

⁶ Porozumienie z 10 grudnia 2009 r., z Fundacją na rzecz wspierania szachów w Warszawie, dotyczące pokrycia przez Dzielnicę Śródmieście części kosztów (w kwocie 30,0 tys. zł) imprezy sportowej, pn. „Mistrzostwa Europy w Szachach Szybkich”.

⁷ Porozumienie z 22 lutego 2010 r., z Klubem Uczelnianym AZS Uniwersytetu Warszawskiego, dotyczące pokrycia przez Dzielnicę Śródmieście części kosztów (w kwocie 5,0 tys. zł) imprezy sportowej, pn. „Półfinały Mistrzostw Polski Juniorek Starszych w Koszykówce”.

⁸ Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 155, poz. 1298 ze zm. (ustawa obowiązywała do 14 października 2010 r.).

*ustawy o sporcie kwalifikowanym, jak i ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej*¹⁰ (obowiązujące podczas zawierania ww. porozumień przez Zarząd Dzielnicy), nie przewidywały możliwości udzielania wsparcia finansowego przez jednostki samorządu terytorialnego na rzecz organizacji współzawodnictwa w zakresie sportu kwalifikowanego¹¹. Zatem zadania dotyczące wspierania i upowszechniania sportu kwalifikowanego, nie należały do sfery zadań publicznych wskazanej w art. 4 ust. 1 *ustawy o działalności pożytku publicznego*.

1.2. W wyniku analizy dokumentacji, stwierdzono brak przejrzystości postępowania przy rozpatrywaniu ofert zgłoszonych w trakcie konkursów organizowanych przez Urząd Dzielnicy Śródmieście, dotyczących zlecenia realizacji zadań publicznych z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu (finansowanych w formie dotacji celowych).

Dokumenty przedłożone do kontroli NIK nie pozwoliły na ustalenie, w jaki sposób zespół (komisja konkursowa) ds. opiniowania ofert wyliczył wysokość dotacji celowych na realizację poszczególnych zadań. Analiza opiniowania ofert złożonych dla 40 zadań, wykazała, że tylko w dwóch przypadkach zespół (komisja) zaproponował kwotę dofinansowania równą kwocie wnioskowanej w ofercie. W pozostałych 38 przypadkach, kwota zaproponowanej dotacji wyniosła od 25,9% do 99,8% kwoty wnioskowanej. Dokumentacja z oceny ofert nie zawierała żadnych zapisów potwierdzających sposób wyliczenia wysokości dotacji w poszczególnych przypadkach. Ponadto, tylko jedna z kart oceny ofert (na 40 skontrolowanych przez NIK), zawierała komplet wymaganych odpowiedzi, odnośnie zagadnień wymienionych w części II formularza, pn. „Informacje Merytoryczne”.

W ocenie NIK, powyższa sytuacja była spowodowana:

- brakiem szczegółowych kryteriów obliczania wysokości dotacji, gdy kwota wnioskowanego dofinansowania wynikająca z ofert zakwalifikowanych przez komisję do realizacji przekraczała limit środków publicznych przeznaczonych na realizację danego zadania;
- nierzetelnym wypełnianiem przez zespoły/komisje konkursowe części II i III karty oceny oferty, w których przedstawiona powinna być m.in. ocena merytoryczna oferty oraz stanowisko komisji w sprawie proponowanej kwoty dofinansowania wraz z uzasadnieniem.

¹⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

¹¹ W *ustawie o sporcie kwalifikowanym* przewidziano wyłącznie możliwość udzielania wsparcia przez jednostki samorządu terytorialnego w formie stypendiów dla zawodników osiągających wysokie wyniki sportowe we współzawodnictwie sportowym krajowym lub międzynarodowym oraz nagród i wyróżnień dla trenerów i działaczy zasłużonych w osiągnięciu ww. wyników (art. 35 i 37 *ustawy*).

Stwierdzono ponadto, że trzy z tych konkursów zostały ogłoszone po upływie terminów wyznaczonych w rocznych *programach współpracy m.st. Warszawy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego*¹². I tak:

- otwarty konkurs na realizację przedmiotowych zadań w 2009 r. ogłoszony został w dniu 27 stycznia 2009 r., tj. 2 miesiące po terminie;
- otwarte konkursy na realizację zadań w II połowie 2009 r. i II połowie 2010 r. ogłoszone zostały odpowiednio w dniach: 7 lipca 2009 r. i 26 maja 2010 r., tj. odpowiednio: trzy miesiące i 7 dni oraz miesiąc i 26 dni po terminie.

1.3. W wyniku kontroli 40 spraw, dotyczących udzielenia i rozliczania dotacji celowych wypłacanych ze środków rozdziału 92605 (łącznie 1 170,6 tys. zł), stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

- we wszystkich umowach o przyznanie dotacji brakowało oświadczeń zleceniobiorców o zgodności odpisów z rejestrów ze stanem faktycznym i prawnym na dzień podpisania umów, co było niezgodne z ramowym wzorem umowy określonym w *rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania*¹³;
- Urząd Dzielnicy nieterminowo przekazał dofinansowanie w kwocie 24,6 tys. zł, w ramach realizacji umowy z dnia 26 sierpnia 2010 r., zawartej z Akademickim Centrum Informacji i Edukacji Europejskiej¹⁴ – kwota ta przekazana została na rzecz tego podmiotu w dniu 17 września 2010 r., tj. 8 dni po terminie określonym w umowie (do 14 dni od daty podpisania umowy);
- w przypadku 22 sprawozdań końcowych z wykonania zadań, brak było daty ich wpływu do Urzędu Dzielnicy, co uniemożliwia ocenę dotrzymania przez zleceniobiorców terminów złożenia tych sprawozdań (określonych w umowach).

Urząd Dzielnicy wyegzekwował zwrot niewykorzystanych lub wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem środków dotacji celowych udzielonych na realizację ww. zadań.

¹² Przyjęte uchwałami Rada miasta Stołecznego Warszawy: Nr XLIII/1338/2008 z dnia 13 listopada 2008 r. (program na 2009 r.); Nr LXIII/1956/2009 z dnia 8 października 2009 r. (program na 2010 r.); dalej także: *programy współpracy m.st. Warszawy*.

¹³ Dz. U. Nr 264, poz. 2207 (załącznik Nr 2 do rozporządzenia), *rozporządzenie* zostało uchylone 18 stycznia 2011 r.

¹⁴ W umowie tej samorząd m. st. Warszawy zobowiązał się do przekazania dotacji w kwocie 24,6 tys. zł na realizację przez Akademickie Centrum Informacji i Edukacji zadania publicznego pn. „Śródmieście CUP – Akademickie Rozgrywki Sportowe”.

Środki te, w kwocie ok. 5,4 tys. zł (ok. 0,5% badanej łącznej kwoty dotacji), zostały zwrócone w terminach określonych w umowach.

Stwierdzono brak dokumentacji potwierdzającej kontrolę zleceńbiorców w zakresie wskazanym w art. 17 *ustawy o działalności pożytku publicznego*¹⁵, co należało do zadań Wydziału Sportu i Rekreacji dla Dzielnicy Śródmieście. Kontrola ta powinna obejmować m.in. ocenę jakości i terminowości realizacji zadań, weryfikację sprawozdań zleceńbiorców oraz wykonywania przez nich obowiązków umownych dotyczących prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej środków finansowych otrzymanych na realizację zadań. W odniesieniu do wyjaśnień pana Macieja Kaczmarka Naczelnika WSiR¹⁶, w których wskazał m.in., że kontrole takie były przeprowadzane (m.in. poprzez wizytacje imprez, zawodów oraz zajęć sportowych), należy zaznaczyć, że zgodnie z postanowieniami § 10 pkt 2 *załącznika nr 2 do Zarządzenia nr 2788/2009 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 24 marca 2009 r.*¹⁷, z kontroli przeprowadzanych w tym zakresie powinny być sporządzane protokoły.

1.4. Przywołane wyżej ustalenia kontroli NIK potwierdzają wyniki audytu przeprowadzonego w okresie od 24 stycznia do 17 lutego 2011 r. przez Biuro Audytu Wewnętrznego Urzędu m.st. Warszawy, dotyczącego przyznawania przez Dzielnicę Śródmieście dotacji celowych ze środków rozdziału 92605 oraz sprawowania nadzoru nad ich wykorzystaniem. W sprawozdaniu z audytu wskazano m.in. na:

- brak przejrzystych i obiektywnych zasad/kryteriów przyznawania wysokości kwot dotacji poszczególnym podmiotom,
- brak protokołów z przeprowadzonych kontroli prawidłowości i terminowości realizacji zadań oraz brak przeprowadzania kontroli u zleceńbiorky w zakresie prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej.

2. Dzielnicą Śródmieście wspierała realizację zadań dotyczących sportu i kultury fizycznej również poprzez nieodpłatne udostępnianie obiektów sportowych zarządzanych przez Ośrodek Sportu i Rekreacji Dzielnicy Śródmieście¹⁸ na potrzeby szkolenia sportowego dzieci i młodzieży prowadzonego przez śródmiejskie kluby sportowe działające w formie

¹⁵ Zgodnie z art. 17 *ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania.

¹⁶ Pismo z 8 czerwca 2011 r.

¹⁷ *Zarządzenie w sprawie określenia trybu ogłaszania, przeprowadzania i rozstrzygania otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych ze środków budżetu m.st. Warszawy przez biura Urzędu m.st. Warszawy i wydziały dla dzielnic m.st. Warszawy oraz rozliczania przyznanych dotacji i kontroli realizowanych zadań finansowanych lub współfinansowanych z dotacji.*

¹⁸ Dalej także „OSiR” lub „Ośrodek”. W obiektach zarządzanych przez ten podmiot znajdowała się m.in. pływalnia o powierzchni 650 m² oraz hala sportowa o powierzchni 700 m².

stowarzyszeń. Koszty realizacji uchwały Zarządu Dzielnicy w tej sprawie¹⁹ (w 2009 r. - 163,0 tys. zł, a w 2010 r. - 136,8 tys. zł - według sprawozdań opisowych przekazanych przez OSiR do Urzędu Dzielnicy), sfinansowane zostały ze środków dotacji przedmiotowych w rozdziale 92604 „Instytucje kultury fizycznej”, przekazanych na działalność Ośrodka.

3. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, finansowanie przez Dzielnicę Śródmieście zadań w zakresie prowadzenia pozalekcyjnych zajęć profilaktyczno-sportowych dla dzieci i młodzieży ze środków planowanych w rozdziale 85154 „Przeciwdziałanie alkoholizmowi” (dział 851 „Ochrona zdrowia”). W ramach realizacji lokalnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, w badanym okresie wydatkowano na ten cel ogółem 396,4 tys. zł, co stanowiło ok. 5,3% ogółu wydatków poniesionych w rozdziale 85154 w okresie objętym kontrolą NIK (7 475,7 tys. zł).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły (analogicznie jak w przypadku środków wydatkowanych w rozdziale 92605) nieprzejrzystych kryteriów podziału dotacji celowych pomiędzy poszczególne podmioty wybrane do realizacji zadań w wyniku otwartych konkursów ofert.

Kontrola umów i porozumień²⁰ zawartych przez Dzielnicę Śródmieście na realizację powyższych zadań wykazała że Urząd Dzielnicy zaakceptował 26 czerwca 2009 r. pod względem merytorycznym fakturę z 25 czerwca 2009 r. na kwotę 40 tys. zł, wystawioną przez Warszawskie Ośrodki Wypoczynku „Wisła” (za usługi dotyczące realizacji programu pozalekcyjnych zajęć sportowych i rekreacyjnych prowadzone w okresie od 6 lutego do 18 czerwca 2009 r. na terenie Ośrodka „Inflancka”). Tymczasem sprawozdanie z realizacji tego zadania, stanowiące zgodnie z porozumieniem z 6 lutego 2009 r. podstawę do rozliczenia oraz wypłaty wynagrodzenia, zostało przesłane przez zleceniobiorcę do Urzędu Dzielnicy dopiero przy piśmie z dnia 28 sierpnia 2009 r.

Wydział Spraw Społecznych i Zdrowia dla Dzielnicy Śródmieście przeprowadzał kontrole w podmiotach realizujących powyższe zadania, dokumentując ich ustalenia w formie protokołów.

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

1. Wyeliminowanie przypadków finansowania zadań pozostających poza zakresem działania Dzielnicy Śródmieście.

¹⁹ Uchwała Nr 4914/2009 z 8 kwietnia 2009 r.

²⁰ Kontrolą objęto 10 umów i porozumień, których przedmiotem było zlecenie prowadzenia pozalekcyjnych zajęć sportowych i rekreacyjnych w związku z realizacją zadań publicznych w zakresie ochrony i promocji zdrowia oraz przeciwdziałania patologiom społecznym.

2. Ogłaszanie otwartych konkursów ofert na zadania z zakresu kultury fizycznej w terminach określanych w rocznych *programach współpracy m.st. Warszawy*.
3. Terminowe przekazywanie środków dotacji na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej.
4. Zatwierdzanie pod względem merytorycznym przedstawianych faktur za realizację zleconych zadań dopiero po przedstawieniu przez zleceniobiorcę wymaganej dokumentacji rozliczeniowej.
5. Realizację rekomendacji sformułowanych przez Biuro Audytu Wewnętrznego w sprawozdaniu z audytu przeprowadzonego w okresie od 24 stycznia do 17 lutego 2011 r., w tym w szczególności odnośnie:
 - opracowania i wprowadzenia jednolitych i przejrzystych zasad/kryteriów określania wysokości kwot dotacji dla poszczególnych podmiotów wybranych do realizacji zadań w ramach otwartych konkursów ofert;
 - rzetelnego dokumentowania procesu oceny merytorycznej ofert w dokumentacji z wyboru ofert oraz podawania przez komisję uzasadnienia wyboru oferty;
 - sporządzania protokołów z przeprowadzanych kontroli realizacji zadań.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezydent, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Prezydent prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

D.W.