



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.015.02.2019

Barbara Smaś
Dyrektor Gminnego Centrum Kultury i Sportu
w Trzebnicy
ul. Prusicka 12
55-100 Trzebnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/026 – Funkcjonowanie Ośrodków Sportu i Rekreacji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminne Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy, ul. Prusicka 12, 55-100 Trzebnica (dalej: GCKiS lub Centrum)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Smaś, Dyrektor Gminnego Centrum Kultury i Sportu - od 29 grudnia 2017 r. (dalej: Dyrektor GCKiS, lub Dyrektor Centrum), W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Marek Przespołowski - od 5 października 2016 r. do 29 grudnia 2017 r. Agnieszka Pawlaczek - od 1 lipca 2014 r. do 5 października 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Efekty działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa w ośrodku sportu i rekreacji 2. Prawdliwość prowadzonej gospodarki finansowej w ośrodku sportu i rekreacji
Okres objęty kontrolą	2015-2019 (do dnia 25 października 2019 r.), 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/149/2019 z 9 sierpnia 2019 r. 2. Paulina Żywicka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LWR/151/2019 z dnia 9 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-7, t.3. str. 268)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ramach działalności statutowej Centrum realizowało zadania z zakresu sportu i rekreacji, takie jak prowadzenie sekcji sportowych oraz organizowanie imprez i wydarzeń sportowych³. Liczba osób korzystających z zajęć organizowanych w formie sekcji wzrosła ze 159 w 2015 r. do 306 w 2019 r. (I półrocze). Stan techniczny i walory użytkowe bazy sportowej (w tym nowego Gminnego Obiektu Sportowo-Rekreacyjnego) były dobre, a GCKiS na bieżąco przeprowadzało niezbędne czynności naprawcze i pielęgnacyjne. W Gminnym Centrum Kultury i Sportu nie zdefiniowano oczekiwanych efektów działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej mieszkańców Gminy Trzebnica. Nie opracowano także, wymaganej Regulaminem organizacyjnym GCKiS, strategii marketingowej w zakresie sportu i rekreacji. Prowadzona działalność w zakresie organizacji imprez oparta była o plan finansowy. W GCKiS zasady organizacji imprez i wydarzeń sportowych ustalane były, co do zasady, podczas rozmów z potencjalnymi użytkownikami, a regułą był brak potwierdzania poczynionych ustaleń w formie pisemnej. Współpraca z innymi podmiotami zajmującymi się sportem i rekreacją tylko w trzech przypadkach została oparta o zawarte umowy i porozumienie. W Centrum nie ustalono formalnych zasad odpłatności oraz pierwszeństwa przy wynajmie obiektów sportowych. Poza oficjalnym cennikiem usług, nie opracowano innych norm dotyczących wnoszenia lub zwalniania z opłat. Gospodarka finansowa Centrum była prowadzona w oparciu o zarządzenia, wydane głównie w 2012 r. i aktualizowane na bieżąco. Ostatecznie w wyniku nieprawidłowości, stwierdzonych również podczas niniejszej kontroli NIK, zarządzenie w sprawie polityki rachunkowości zaktualizowano.

Dotacje celowe udzielone GCKiS za rok 2018, w wysokości 262,9 tys. zł, zostały rozliczone zgodnie z zawartymi umowami tj. w ustalonych wysokościach oraz terminach, a w przypadku 20 faktur o łącznej wartości 246,0 tys. zł, poddanych szczegółowemu badaniu, wydatki zostały dokonane w wysokości zaciągniętych zobowiązań oraz w oparciu o przyjęty plan finansowy. Zweryfikowane podczas kontroli trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzone zostały prawidłowo, tj. zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o zamówieniach publicznych (dalej: pzp)⁴.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Turnieje piłkarskie, biegi przełajowe czy cykliczną imprezę pn. Bieg Sylwestrowy.

⁴ Dz. U z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Efekty działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa w ośrodku sportu i rekreacji

Opis stanu faktycznego

1.1. W oparciu o ustawę z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁶ oraz ustawę z dnia 8 marca 1990 r., o samorządzie gminnym⁷, Rada Miejska Trzebnicy uchwałą nr IX/113/15 z dnia 30 września 2015 r.⁸ (dalej: uchwała w sprawie powołania), utworzyła samorządową jednostkę kultury tj. GCKiS⁹ oraz nadała jej statut. Działalnością sportową i rekreacyjną w Centrum zajmował się wyodrębniony w strukturze GCKiS Dział Sportu.

Dyrektor Centrum poza regulaminem pracy¹⁰, wynagradzania¹¹ oraz organizacyjnym¹², wydał także zarządzenie w sprawie polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym w GCKiS¹³ oraz w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętej polityki rachunkowości w GCKiS¹⁴. W okresie objętym kontrolą obowiązywało także zarządzenie w sprawie udzielania zamówień publicznych¹⁵. Ponadto Dyrektor Centrum wydał regulaminy korzystania z obiektów sportowych, które dzierżał od Gminy Trzebnica¹⁶ jak również regulaminy funkcjonowania sekcji¹⁷ oraz imprez sportowych organizowanych przez GCKiS, a także przy jego udziale. W okresie objętym kontrolą GCKiS posiadało ubezpieczenie mienia od ognia i innych zdarzeń losowych. Przedmiotem ubezpieczenia były środki trwałe, nieruchomości i pozostałe ruchomości.

Aktualizacja zarządzenia w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętej polityki rachunkowości¹⁸, nastąpiła w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Regionalną

⁵ 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.

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 1983, ze zm. art. 9 ust. 1, art. 13 ust. 1 i 2 pkt. 1 i art. 15 ust. 8.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm., art. 18 ust. 2 pkt. 15.

⁸ W sprawie zmiany Uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XV/136/11 z dnia 31 października 2011 r. w sprawie reorganizacji Zespołu Placówek Kultury w Trzebnicy zmienionej Uchwałą Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XX/154/11 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany Uchwały Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XV/136/11 z dnia 31 października 2011 r. w sprawie reorganizacji Zespołu Placówek Kultury w Trzebnicy.

⁹ Poprzednio Centrum funkcjonowało pod nazwą Trzebnickie Centrum Kultury i Sportu.

¹⁰ Zarządzenie nr 2/2012 Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu, Zarządzenia Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy z dnia 18 grudnia 2017 r. 15 maja 2018 r. oraz 2 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany Regulaminu Pracy Gminnego Centrum Kultury i Sportu.

¹¹ Zarządzenie nr 3/2012 Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Wynagradzania pracowników Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu, zarządzenie nr 3/2012 Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu z dnia 21 lutego 2013 r. wprowadzające aneks do Regulaminu, zarządzenie nr 28/2013 z dnia 20 grudnia 2013 w sprawie wprowadzenia zmiany w Regulaminie Wynagradzania, zarządzenie nr 16/2015 Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu z dnia 18 grudnia 2015 r. wprowadzające aneks do Regulaminu, zarządzenie Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie zmian w załączniku nr 4 do Regulaminu Wynagradzania, zarządzenie Dyrektora GCKiS z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Wynagradzania.

¹² Zarządzenie Dyrektora GCKiS z 17 września 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego GCKiS.

¹³ Zarządzenie Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy z dnia 3 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym w Gminnym Centrum Kultury i Sportu.

¹⁴ Zarządzenie Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu nr 8/12 z dnia 2 stycznia 2012 r. zmienione Zarządzeniem Dyrektora GCKiS z dnia 13 czerwca 2018 r.

¹⁵ Zarządzenie Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu nr 9/12 z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Trzebnickim Centrum Kultury i Sportu.

¹⁶ Tj. boiska sportowego w Nowym Dworze, stadionu miejskiego „Fair Play Arena”, obiektu rekreacyjnego „Wyspa”, kompleksu sportowego „Moje Boisko Orlik 2012” oraz obiektu sportowo – rekreacyjnego przy ul. 3 Maja 2 w Trzebnicy.

¹⁷ Np. Mażoretek - dziewczyny ubrane w paradne stroje zawierające elementy umundurowania galowego różnych służb i formacji (źródło – Wikipedia).

¹⁸ Zarządzenie Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu z dnia 13 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętej polityki rachunkowości w Gminnym Centrum Kultury i Sportu.

Izbę Obrachunkową we Wrocławiu (tj. bezpośrednio po zakończonej kontroli)¹⁹ oraz niniejszej kontroli NIK (tj. w trakcie trwania czynności kontrolnych w Centrum).

1.2. Działalność sportowo–rekreacyjna GCKiS polegała na rozpoznawaniu, rozbudzaniu i zaspokajaniu potrzeb i zainteresowań sportowych oraz organizowaniu powyższej działalności wśród dzieci i młodzieży jak również wśród mieszkańców Gminy Trzebnica. Ponadto GCKiS zobligowane zostało do wspierania inicjatyw społecznych, optymalnego wykorzystania bazy sportowej, rekreacyjnej, turystycznej, hotelarskiej i gastronomicznej, jak również współpracy międzynarodowej w zakresie wymiany dzieci i młodzieży. Centrum, na mocy uchwały w sprawie powołania, uzyskało również uprawnienia do prowadzenia działalności gospodarczej związanej z celami statutowymi.

(akta kontroli t.1. str.8, 18-96, 242-279, 299-313)

1.3. W GCKiS nie zdefiniowano oczekiwanych efektów działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa i nie określono tym samym wartości mierników, pozwalających wskazać uzyskane rezultaty. Jak podał Dyrektor Centrum, efekty mierzono liczbą osób zainteresowanych danym wydarzeniem, liczbą uczestników wydarzenia, liczbą kibiców, którzy towarzyszyli poszczególnym wydarzeniom, liczbą reakcji na portalu społecznościowym²⁰, frekwencją na zajęciach oraz zapelnieniem grafików udostępniania poszczególnych obiektów. Ponadto, w przypadku braku zainteresowania zajęciami w ramach sekcji, w wyniku analizy liczby uczestników zajęć, zlikwidowano sekcję szachów, a w związku ze zgłoszonym przez mieszkańców zapotrzebowaniem, uruchomiono sekcję Mażorettek dla mam. Jedyne mierniki dotyczące realizacji zadań, zastosowany w GCKiS dotyczył poziomu wykonania planu finansowego. W GCKiS nie prowadzono budżetu zadaniowego.

(akta kontroli t.1. str.178, 183, 283)

1.4. GCKiS w latach 2015-2019 (I półrocze) zorganizował 1106²¹ zajęć w formie sekcji: szachów, piłki nożnej dziewcząt, koszykówki dziewcząt, badmintona dla dorosłych, badmintona dla dzieci, tańca nowoczesnego, dance mix, street dance, baletu oraz Mażorettek i „Sobotnich zajęć w ruchu”. Z powyższych zajęć korzystało łącznie 1309 osób²². Ponadto obiekty administrowane przez GCKiS udostępnione były również osobom prywatnym. W kontrolowanym okresie GCKiS zorganizowało łącznie 292²³ zajęcia współzawodnictwa sportowego i imprez sportowo-rekreacyjno-turystycznych, z czego 39 wydarzeń było współorganizowanych przez Centrum z podmiotem zewnętrznym (np. grupą grającą amatorsko w koszykówkę). W powyższych wydarzeniach, według kalendarza imprez prowadzonego przez Menadżera ds. sportu, udział wzięło 28 261 osób. Centrum przeprowadziło także 107 zajęć z gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej dla 278 osób. W obszarze rozwijania usług z zakresu rekreacji ruchowej Centrum zorganizowało 19 zajęć pn. „Fitnessowe piątki”, cztery lokalne spotkania edukacyjne, 137 zajęć squash oraz 613 zajęć fitness. W 2019 r., w ramach aktywności fizycznej osób niepełnosprawnych, GCKiS współorganizowało Mistrzostwa Polski i Świata w biegach przełajowych pn. „Sprawni razem”, w których wzięło udział 114 osób. Centrum nie organizowało zajęć powszechnej nauki pływania.

GCKiS nie zlecało podmiotom zewnętrznym organizacji imprez, czy zawodów. Wydarzenia te były współorganizowane z partnerami zewnętrznymi. Centrum

¹⁹ Pismo znak WK.WR.40.10.2018.431.I.J z 15 maja 2018 r.

²⁰ Liczba „polubień” oraz „komentarzy” pod postem informującym o wydarzeniu.

²¹ 176 zajęć w 2015 r., 238 zajęć w 2016 r., 219 zajęć w 2017 r., 214 zajęć w 2018 r. oraz 259 zajęć w 2019 r. (I półrocze).

²² 159 osób w 2015 r., 312 osób w 2016 r., 287 osób w 2017 r., 245 osób w 2018 r. oraz 306 osób w 2019 r. (I półrocze).

²³ 51 w 2015r., 68 w 2016 r., 67 w 2017 r., 65 w 2018 r. i 41 w I półroczu 2019 r.

przekazało organizację zajęć karate, aikido, akrobatyki na szarfach, zajęć tanecznych dla Gminnego Klubu Sportowego Idance oraz spotkań dla uczestników - na rzecz Uniwersytetu Trzeciego Wieku. Łączna liczba zleconych zajęć (poza imprezami i zawodami) wyniosła 391²⁴. Współorganizacja imprez przez GCKiS, w zależności od ich charakteru, polegała np. na udostępnieniu swoich obiektów i sprzętu, obsługi pracowników, opracowaniu regulaminów, wyznaczaniu i zabezpieczaniu tras biegów itp.

(akta kontroli t.1. str. 102-104, 280, 336-338)

Zasady współpracy zostały przez GCKiS określone w zawartych umowach i porozumieniu odpowiednio z dwoma klubami sportowymi²⁵ i jednym podmiotem prywatnym (stowarzyszeniem). Jak wskazał Kierownik Działu Sportu, kluby zrzeszające największą liczbę członków (dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym) zawarły z GCKiS umowy dzierżawy obiektów sportowych, a stowarzyszenie podpisało porozumienie dotyczące organizacji cyklicznej imprezy pod nazwą „Bieg Sylwestrowy”. Ponadto Dyrektor Centrum podał również, że poza zajęciami, w ramach prowadzonych przez GCKiS sekcji, dla których w pierwszej kolejności rezerwowano obiekty, kolejną grupą uprawnionych do korzystania z obiektów sportowych były kluby sportowe, z którymi Centrum podpisało umowę, ponieważ działały od kilkudziesięciu lat pod szyldem Gminy Trzebnica i jednocześnie reprezentowały Gminę Trzebnica na zawodach i rozgrywkach związkowych.

(akta kontroli t.1. str. 280-281, 409-419, t. 2 str. 180-183, 393-414)

1.5. Na lata 2015-2019 zaplanowano organizację 204²⁶ własnych imprez sportowych, z których zrealizowano 194. Z zaplanowanych imprez sportowych nie doszły do skutku Mundial Piłkarski dla Przedszkolaków, Cross Przedszkolaków, Gminne Turnieje Piłki Nożnej dla dziewcząt w 2015 r., Mundial Przedszkolaków i Skok w dal z belki w 2016 r., Halowy Turniej Piłki Nożnej o Puchar Burmistrza, Mistrzostwa Szkół w jeździe na rowerze stacjonarnym, Otwarte Mistrzostwa Szkół w Nordic Walking, Turniej Piłki Nożnej Gimnazjalistów, Gminny Turniej Piłki Nożnej Dziewcząt, Cross Przedszkolaków w 2017 r. Powodami wskazanymi przez GCKiS były trudności w ustaleniu np. dogodnego dla wszystkich terminu imprezy, a także pogoda i kolidujące ze sobą terminy uroczystości czy wycieczek szkolnych.

Niezależnie od powyższego, w okresie wakacji organizowane były imprezy lub zajęcia, tj.: w 2015 r. – pięć zajęć, w 2016 – pięć imprez i trzy zajęcia, 2017 r. – osiem imprez i 10 zajęć, w 2018 r. – 13 imprez.

W latach 2015-2019 (I połowa) Centrum nie zorganizowało komercyjnych masowych imprez sportowych.

(akta kontroli t.1. str. 8-13, 14-17, 20-22, 102, 218-238, 280-283, 338)

1.6. Kalendarz imprez opracowywano uwzględniając ich cykliczność, zobowiązania wynikające z zawartych umów (w tym harmonogram organizacji zajęć) i porozumienia, dotychczasowe zainteresowanie prowadzonymi zajęciami oraz potrzeby zgłaszane doraźnie. Współpraca w zakresie organizacji imprez (poza wcześniej wymienionymi przypadkami) nie została potwierdzona stosownymi umowami czy też porozumieniami. Zainteresowani organizacją wydarzenia, telefonicznie lub osobiście ustalali szczegóły takie jak termin, miejsce, czy rodzaj

²⁴ 62 zajęcia akrobatyki na szarfach, 50 zajęć karate, 109 zajęć aikido, 108 zajęć klubu tanecznego Idance oraz 62 zajęcia dla uczestników Uniwersytetu Trzeciego Wieku.

²⁵ Gminny Klub Sportowy Gaudia Trzebnica (dalej: Gaudia) i Gminny Klub Sportowy Polonia Trzebnica sp. z o.o. (dalej: Polonia) - do 31 marca 2019 r. posiadał status stowarzyszenia.

²⁶ 50 w 2015 r., 38 w 2016 r., 54 w 2017 r., 35 w 2018 r. oraz 27 w 2019 r. (I połowa), z czego np. „Leśne przedbiegi” były imprezą cykliczną odbywającą się 12 razy w roku, jednak każdorazowo wymagało to przeprowadzenia wszystkich czynności przygotowawczych.

wydarzenia. Poza obowiązującym cennikiem usług Centrum nie opracowało innych zasad wynajmu obiektów oraz organizacji wydarzeń. Pierwszeństwo w wyborze terminów korzystania z obiektów miały dwa kluby sportowe, z którymi GCKiS podpisało umowy, a pozostali użytkownicy dysponowali czasem niezarezerwowanym przez te kluby. Planując grafik, Kierownik Działu Sportu uwzględniał również czas przeznaczony na indywidualne korzystanie z obiektów przez mieszkańców Gminy Trzebnica. W poszczególnych latach badanego okresu zorganizowane przez GCKiS własne imprezy sportowe (w tym o charakterze masowym) przyniosły stratę w 2015 r. – 54,0 tys. zł, w 2016 r. – 20,0 tys. zł, w 2017 r. – 18,0 tys. zł, w 2018 r. – 22,0 tys. zł i w I półroczu 2019 r. – 7 tys. zł. Jak wskazał Dyrektor GCKiS, działalność jednostki nie była nastawiona na zysk, tylko na zaspokajanie potrzeb mieszkańców Gminy Trzebnica.

(akta kontroli t.2. str.1-10, 103, 127-162, 167-168, 279-281, 332-345)

1.7. GCKiS nie było właścicielem żadnego obiektu sportowego, a wykorzystywane do realizacji zadań budynki i tereny były dzierżawione od Gminy Trzebnica, tj. właściciela. Centrum dzierżawiło następujące obiekty sportowe: dwa boiska Orlik 2012: - w Trzebnicy przy ul. Oleśnickiej i w Ujeźdźcu Wielkim; boisko sportowe z wiatą w Nowym Dworze; teren rekreacyjny „Wyspa” w Trzebnicy przy ul. Leśnej; Gminny Obiekt Sportowo-Rekreacyjny w Trzebnicy przy ul. 3-go Maja; stadion miejski „Fair Play Arena” w Trzebnicy przy ul. Sportowej oraz halę sportową w Trzebnicy przy ul. Kościelnej. Pozostałe dzierżawione obiekty tj. biblioteki i świetlice, służyły do realizacji zadań z zakresu kultury. Siedziba GCKiS przy ul. Prusickiej 12 w Trzebnicy została przekazana Centrum, decyzją Burmistrza²⁷, w wieczyste użytkowanie. Za wszystkie dzierżawione obiekty, Centrum wносиło do Gminy Trzebnica, na podstawie zawartych umów, czynsz dzierżawny.

(akta kontroli t.1. str.14, 97, 197-238, 435-462, t.2. str. 335-345)

1.8. Łączne wydatki poniesione na sfinansowanie budowy, przebudowy, remontu i rozbudowy, w tym infrastruktury sportowej, wyniosły 11 348,0 tys. zł, z czego 5 949,0 tys. zł pochodziło ze środków własnych Gminy Trzebnica, 3 466,0 tys. zł z dotacji celowych²⁸, 58,0 tys. z dotacji udzielonej w 2018 r. przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (dalej: UMWD), a 1 875,0 tys. zł, z zaciągniętego przez GCKiS kredytu. Centrum nie ubiegało się i nie pozyskało środków z Ministerstwa Sportu i Turystyki. Najwyższa kwota tj. 10 074,0 tys. zł wydatkowana została w 2015 r.²⁹, następnie wydatkowano 776,0 tys. zł w 2016 r., 183,0 tys. zł w 2017 r., 298,0 tys. zł w 2018 r i 17,0 tys. zł w 2019 r. (I półrocze).

W wyniku poniesionych nakładów GCKiS przeprowadziło m.in. prace remontowe w obiektach sportowych, wybudowano wiatę oraz postawiono ogrodzenie na boisku sportowym w Nowym Dworze i zakupiono przenośne bramki. Ponadto zakupiono sprzęt służący do utrzymywania w należytym stanie nawierzchni boisk (w tym kosę spalinową, wertykulator), tablicę prezentacji wyników sportowych, wyposażenie otwartego w 2018 r Gminnego Obiektu Sportowo-Rekreacyjnego (m.in. w ławki do szatni, maty do sal fitness, wyposażenie sanitariatów) oraz wyremontowano teren rekreacyjny „Wyspa” w Trzebnicy.

²⁷ Decyzja nr 1/2014 z 19 września 2014 r., znak sprawy GGN.6841.1.2014.

²⁸ Od Gminy Trzebnica i od Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska.

²⁹ Dotyczyła termomodernizacji siedziby GCKiS w Trzebnicy, budowy parkingu przez budynkiem oraz zakupu systemu 3D do kina będącego własnością Centrum.

Wykorzystanie i rozliczenie dotacji udzielonej przez UMWD było dwukrotnie sprawdzane przez pracowników UMWD, którzy nie stwierdzili nieprawidłowości³⁰.

(akta kontroli t.1. str. 14, 97, t.2. str. 169-170, 284, 313, 335-345)

1.9. Obiekty sportowe zarządzane przez GCKiS zlokalizowane były w sąsiedztwie dwóch z 10 szkół podstawowych. Z obiektów położonych przy ul. Kościelnej 9 w Trzebnicy (hala sportowa), czy też boiska Orlik 2012 w Ujeźdźcu Wielkim, regularnie korzystali uczniowie pobliskich szkół podstawowych. W pozostałych przypadkach odległość szkół od obiektów sportowych wynosiła od 0,8 do 21,7 km.

(akta kontroli t.1. str. 316, 320-321, 358-389)

Spośród obiektów sportowych, znajdujących się w dyspozycji GCKiS godziny funkcjonowania określono w: [1] regulaminie stadionu miejskiego „Fair Play Arena”, tj. w sezonie jesienno-zimowym od 8:00 do 19:00, a w sezonie wiosenno-letnim od 8:00 do 21:00, [2] i w regulaminie kompleksu sportowego „Moje Boisko Orlik 2012”, tj. od poniedziałku do piątku od 8:00 do 14:00 dla szkół z terenu miasta i gminy Trzebnica, a od 14:00 do 21:30 dla wszystkich mieszkańców gminy Trzebnica, natomiast w soboty i niedziele od 13:00 do 20:00, bez wskazywania kategorii potencjalnych użytkowników. Gminny Obiekt Sportowo-Rekreacyjny był czynny od poniedziałku do piątku od 8:00 do 20:00. Hala sportowa przy ul. Kościelnej otwarta była od poniedziałku do piątku w godzinach od 8:00 do 22:00 z czego, do godziny 15:30 dla szkół, celem przeprowadzenia zajęć wychowania fizycznego. Godziny otwarcia tego obiektu w soboty i niedziele uzależnione były od zgłaszanych kierownikowi obiektu potrzeb.

We wszystkich obiektach sportowych znajdujących się w dyspozycji GCKiS odbywały się zajęcia sportowe i rekreacyjne dla szkół, klubów sportowych oraz indywidualnych klientów. Ponadto służyły również, jako baza dla organizacji zawodów i turniejów gminnych. Wysokość opłat za korzystanie z obiektów ustalona została w cenniku dostępnym na stronie internetowej GCKiS.

(akta kontroli t.1. str. 240-279, 286, 452, t.2. str. 127-162, 166-175)

1.10. Wszelkie działania związane z kulturą fizyczną finansowane były przez Centrum, co do zasady, z dotacji podmiotowej i dotacji celowych przekazanych przez Gminę Trzebnica oraz z przychodów własnych Centrum.

(akta kontroli t.1. str. 121-156, 320-327)

1.11. Informacje o ofercie sportowo-rekreacyjnej przekazywano mieszkańcom za pośrednictwem strony internetowej GCKiS i portalu społecznościowego oraz za pośrednictwem strony internetowej Gminy Trzebnica. Przy promowaniu imprez GCKiS korzystało również z ulotek, plakatów, informatora samorządowego „Panorama Trzebnicka”³¹ oraz gablot informacyjnych, zlokalizowanych w różnych punktach miasta Trzebnica, jak również tablic ogłoszeń na terenach wiejskich.

(akta kontroli t.1. str. 14-17, 176-177)

1.12. Zaplecze sanitarno-szatniowe w trzech obiektach poddanych oględzinom tj. na Boisku Orlik 2012 w Ujeźdźcu Wielkim, w Gminnym Obiekcie Sportowo-Rekreacyjnym przy ul. 3-go Maja w Trzebnicy oraz hali sportowej przy ul. Kościelnej w Trzebnicy było dostosowane do korzystania z nich przez osoby z niepełnosprawnościami, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich.

³⁰ Raport nr R-01/344 z czynności kontrolnych Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 – Budowa małej infrastruktury turystycznej w Nowym Dworze oraz raport z czynności kontrolnych nr R-01/167 – Remont świetlicy wiejskiej w miejscowości Komorówko.

³¹ Nakład 10 tys. szt. na terenie Gminy Trzebnica.

1.13. Stan techniczny obiektów poddanych oględzinom, w tym nawierzchni boisk zewnętrznych, kortów do squasha, sanitariatów, szatni oraz boiska w hali sportowej, był dobry i nie zagrażał bezpieczeństwu użytkowników. W obiekcie przy ul. 3-go Maja w Trzebnicy tynk na ścianie korytarza był w jednym miejscu pęknięty. Jak wskazała Kierownik Działu Sportu, odpowiedzialna za stan techniczny obiektów, zgłoszono usterkę wykonawcy budynku w ramach reklamacji. Pęknięcie to nie stanowiło zagrożenia dla korzystających z obiektu.

(akta kontroli t.1. str. 420-431)

1.14. W GCKiS nie wyodrębniono działu/stanowiska do prowadzenia wewnętrznych inspekcji/kontroli. Instruktorzy na poszczególnych obiektach oraz Kierownik Działu Sportu na bieżąco zgłaszali Dyrektorowi Centrum konieczność przeprowadzenia określonych prac, a w przypadkach np. konieczności naprawy siatki w bramce, dokonywali napraw samodzielnie. GCKiS zatrudniało również konserwatorów, uprawnionych do wykonywania drobnych napraw czy prac pielęgnacyjnych, dotyczących nawierzchni boiska.

(akta kontroli t.1. str.14, 420-431)

1.15. Obiekty dzierżawione przez GCKiS były poddawane okresowym, tj. rocznym i pięcioletnim przeglądom, wymagany art. 62 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (dalej: prawo budowlane)³². Przeglądów dokonywały osoby uprawnione. Nie stwierdzono nieprawidłowości, o których mowa w art. 66 ust. 1 prawa budowlanego tj. zagrożenia życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, użytkowania w sposób zagrażający zdrowiu lub życiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku oraz powodującego swym wyglądem oszpeccenie otoczenia. W ramach przeprowadzonych kontroli okresowych zalecono wykonanie drobnych napraw (m.in. uzupełnienie tynku, przycięcie blaszanego daszku nad wejściem do pomieszczeń magazynowych, naprawę podjazdu dla osób niepełnosprawnych, czyszczenie rynien, wymianę gaśnic itp.), które to uchybienia nie wpływały na możliwość użytkowania obiektów. Powyższe prace zostały wykonane.

1.16. W GCKiS nie przygotowywano i nie realizowano planów marketingowych pozycjonujących na rynku same obiekty jak i oferowane w nich usługi. Działania marketingowe były tożsame z działaniami promującymi konkretne wydarzenia czy zajęcia prowadzone w ramach sekcji. W obowiązującym regulaminie organizacyjnym nałożono na Menadżera ds. sportu obowiązek opracowania założeń do strategii marketingowej, które jednak nie zostały przygotowane.

(akta kontroli t.1. str. 14, 179-182)

1.17. Współpraca z podmiotami zewnętrznymi (poza dwoma klubami sportowymi oraz jednym stowarzyszeniem) nie opierała się na formalnych (potwierdzonych stosowanymi dokumentami) ustaleniach i dotyczyła przede wszystkim organizacji pojedynczych wydarzeń sportowych. Centrum samodzielnie prowadziło stałe akcje informujące mieszkańców oraz szkoły z terenu Gminy Trzebnica o ofercie zajęć sportowo-rekreacyjnych na dany rok.

(akta kontroli t.1. str. 320-327, t. 2. str. 166-175, 178-254)

1.18. Centrum nie wdrażało informacyjnych i edukacyjnych programów wsparcia sportu i rekreacji.

(akta kontroli t.1. str.15,102, 336-337)

³² Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.

1.19. Działania promocyjne dotyczyły stałych zajęć organizowanych w GCKiS oraz konkretnych wydarzeń sportowych. Działalność GCKiS promowano także w trakcie imprez gminnych takich jak Trzebnickie Święto Sadów, czy Trzebnickie Dni Rodzin, podczas których zorganizowano sezonowe gry i zabawy. Łączne wydatki poniesione na promocję wyniosły 63,4 tys. zł, z czego najwięcej środków, bo prawie 84% wydatkowano w 2015 r. (53,3 tys. zł). W kolejnych latach - 2016-2018 - nakłady te wyniosły odpowiednio 4,3 tys. zł, 2,0 tys. zł, 3,8 tys. zł. Powyższe środki w głównej mierze przeznaczono na wydruk banerów, plakatów, ulotek, dyplomów, ale także na reklamę w kalendarzu „PSB Bieg Sylwestrowy” i na zakup koszulek startowych stanowiących część wyposażenia tzw. „pakietu startowego” dla uczestników biegu. W kontrolowanym okresie Centrum zakupiło koszulki dla łącznie 1650 biegaczy.

(akta kontroli t.1. str. 14, 179-182)

1.20. GCKiS zatrudniało trenerów zarówno na podstawie umowy o pracę oraz umowy-zlecenia. Liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wzrosła z dwóch w 2015 r. do pięciu w 2019 r., natomiast liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy-zlecenia wahała się od pięciu do 14 osób³³. Zmiany w zatrudnieniu spowodowane były m.in. przejęciem przez Centrum Gminnego Obiektu Sportowo-Rekreacyjnego, w którym pracownicy pracują w systemie dwuzmianowym, uruchomieniem nowych sekcji sportowo-rekreacyjnych, zwiększeniem liczby godzin udostępniania obiektów np. stadionu miejskiego oraz przejęciem sekcji tańca nowoczesnego i baletu.

(akta kontroli t.1. str. 98-101, 320-327)

1.21. W okresie objętym kontrolą Centrum nie przygotowywało rozgrywek drużynowych dla klubów sportowych, jednak w ramach realizowanych zadań z zakresu organizacji współzawodnictwa sportowego, GCKiS przeprowadziło gminne amatorskie turnieje piłki nożnej, koszykówki, czy też cross dla przedszkolaków. Dla powyższych opracowano harmonogram rozgrywek oraz nadzorowano ich przebieg.

(akta kontroli t.1. str.104, 283-284)

1.22. Dyrektor GCKiS podjął działania zmierzające do zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów sportowo-rekreacyjnych, w tym zapewnił stałą obecność w obiektach instruktorów zatrudnionych w GCKiS, stworzył regulaminy korzystania z obiektów oraz regulaminy imprez sportowych, jak również poprzez dokonywanie bieżących napraw sprzętu. W przypadku osób niepełnoletnich opracowane regulaminy nakazywały korzystanie z obiektów w obecności dorosłego opiekuna (nauczyciel, trener, rodzic). W ramach dbałości o bezpieczne korzystanie z obiektów wyposażono je w gaśnice podręczne, apteczki, wywieszono informacje o telefonach alarmowych, oznakowano drogi ewakuacyjne. Dodatkowo instruktorzy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę w GCKiS posiadali badania stacji sanitarno-epidemiologicznej, a część z nich legitymowała się uprawnieniami trenerskimi. Każdy z instruktorów brał udział w szkoleniu z udzielania pierwszej pomocy³⁴.

(akta kontroli str. t.1. str. 395-408, 420-431, 449)

³³ Liczba instruktorów zatrudnionych na podstawie umowy-zlecenia w 2015 r. wyniosła dziewięć, w 2016 r. – 14, w 2017 r. – pięć, w 2018 r. – siedem a w 2019 r. – dziewięć.

³⁴ Z czego część instruktorów w ramach szkolenia BHP lub kursu na wychowawców.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Menadżer ds. sportu nie opracował, a Dyrektor Centrum nie wyegzekwował, obowiązku opracowania założeń do strategii marketingowej Centrum w zakresie działalności sportowej.

Obowiązek opracowania powyższych założeń został nałożony na Menadżera ds. sportu w § 16 ust. 1 pkt. 5 regulaminu organizacyjnego GCKiS³⁵.

Jak wyjaśnili Menadżer ds. sportu oraz Dyrektor GCKiS strategia marketingowa formułowana była na bieżąco, a cały proces decyzyjny był, podobnie jak analiza danych dotyczących oferty sportowo-rekreacyjnej, modelowany, jako odpowiedź na sytuację, dynamicznie zmieniające się potrzeby oraz trendy. Ponadto Menadżer ds. sportu wyjaśnił, że etap przygotowawczy wydarzeń, w głównej mierze polegał na prowadzeniu działań marketingowych.

(akta kontroli str. t.1. str. 34-37, 463-465, t.2. str. 166-177)

W ocenie NIK działania marketingowe i wybór konkretnych instrumentów marketingu powinien wynikać ze strategii. Założenie dotyczące opracowania strategii marketingowej w zakresie działalności sportowej przyjęto w Centrum. Strategia zaś jest dokumentem planistycznym w perspektywie dłuższej niż rok oraz zawierającym ocenę aktualnej sytuacji, weryfikację rynku docelowego, określenie szans i zagrożeń i dotyczy całej działalności marketingowej, a nie ukierunkowanej na poszczególne wydarzenia. Dodatkowo, Dyrektor Centrum nie był zobligowany do wprowadzenia regulaminu organizacyjnego, ani ukształtowania jego treści w konkretny sposób, więc formułując powyższy przepis sam nałożył ten obowiązek na pracownika oraz zobligowany tym samym był do egzekwowania jego wykonania.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2015-2019 w Centrum nie zdefiniowano oczekiwanych efektów działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej mieszkańców Gminy Trzebnica. Nie opracowano także, wymaganej Regulaminem organizacyjnym GCKiS strategii marketingowej Centrum w zakresie działalności sportowej. Prowadzona działalność w zakresie organizacji imprez oparta była o plan finansowy. W okresie objętym kontrolą Centrum organizowało, lub współorganizowało zajęcia i imprezy sportowe oraz udostępniało mieszkańcom Gminy Trzebnica bazę sportowo-rekreacyjną. GCKiS podejmowało również współpracę z klubami sportowymi, stowarzyszeniami, szkołami oraz grupami uprawiającymi sport amatorsko. Współpraca ta opierała się jednak na ustaleniach poczynionych ustnie. Jedynie z trzema podmiotami GCKiS zawarło umowę lub porozumienie precyzujące zakres zadań oraz odpowiedzialności stron. W dwóch przypadkach umowy te dotyczyły udostępnienia trzech obiektów sportowych.

Stan techniczny obiektów poddanych oględzinom był dobry. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Centrum zapewnił także bezpieczne warunki użytkowania powyższych, poprzez wydanie regulaminów korzystania z obiektów, zapewnienie kadry instruktorskiej na obiektach oraz wyposażenie obiektów w niezbędny sprzęt, tj. gaśnice i apteczki. Obiekty sportowe znajdowały się w sąsiedztwie dwóch z 10 szkół podstawowych. W pozostałych przypadkach odległość szkół od obiektów sportowych wynosiła od 0,8 km do 21,7 km.

³⁵ Zarządzenie Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu z dnia 17 września 2018 r w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Gminnemu Centrum Kultury i Sportu.

2. Prawdliwość prowadzonej gospodarki finansowej w ośrodku sportu i rekreacji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Budżet Centrum w latach 2015-2019 wyniósł łącznie 42 029,6 tys. zł, z czego w 2015 r. 14 910,2 tys. zł, w 2016 r. 7 095,3 tys. zł, w 2017 r. 6 371,2 tys. zł, w 2018 r. 6 796,4 tys. zł, a w 2019 r. 6 856,5 tys. zł. Wykonanie powyższego planu w latach 2015-2019 (I połowa)³⁶, wahało się od 96% do 104% i wyniosło łącznie 38 505,5 tys. zł, z czego w 2015 r. 14 318,6 tys. zł w 2016 r. 7 095,0 tys. zł, w 2017 r. 6 345,7 tys. zł, w 2018 r. 7 081,4 tys. zł, a do 30 czerwca 2019 r. 3 664,8 tys. zł.

Głównym źródłem finansowania działań Centrum, wskazanym w planach finansowych, były dotacje podmiotowe, udzielone w łącznej wysokości 23 194,6 tys. zł³⁷ oraz dotacje celowe na łączną kwotę 10 158,9 tys. zł³⁸ i pozostałe przychody w łącznej wysokości 5 994,5 tys. zł³⁹. Plany finansowe sporządzane w Centrum w latach 2015-2019 uwzględniały przychody uzyskiwane z prowadzonej przez Centrum działalności statutowej. Analogicznie prezentowano wydatki. Przychody z tytułu działalności sportowej wyniosły⁴⁰: w 2016 r. – 113,7 tys. zł, w 2017 r. – 293,7 tys. zł, w 2018 r. – 163,9 tys. zł, i 151,1 tys. zł w 2019 r.⁴¹, a wydatki na powyższą działalność odpowiednio: 1 113,1 tys. zł w 2015 r., 1 171,1 tys. zł⁴² w 2016 r., 1 022,6 tys. zł⁴³ w 2017 r. oraz 1 478,4 tys. zł⁴⁴ w 2018 r. i 880,9 tys. zł w 2019 r.⁴⁵.

W wyniku prowadzonej działalności statutowej w latach 2015-2018 Centrum osiągnęło łączny zysk netto w wysokości 1 875,7 tys. zł, z czego⁴⁶ w 2015 r. - 189,1 tys. zł, w 2016 r. - 831,1 tys. zł, w 2017 r. - 354,8 tys. zł, oraz 500,7 tys. zł w 2018 r. Zysk ten przeznaczono na działalność statutową Centrum.

Dotacje za rok 2018, w wysokości 262,9 tys. zł, zostały rozliczone zgodnie z zawartymi umowami tj. w ustalonych wysokościach oraz terminach. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. GCKiS otrzymywało dotacje celowe od Gminy Trzebnica, jednak nie przedstawiło stosownych umów w tym zakresie. Dyrektor Centrum potwierdziła w wyjaśnieniach, że brak jest tych umów w dokumentacji Centrum.

(akta kontroli t.1. str. 121-178, t.2. str. 346)

2.2. GCKiS w okresie objętym kontrolą prowadziło gospodarkę finansową, w oparciu o przyjęte w Centrum zasady opisane w polityce rachunkowości, zgodne z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁷ (dalej: u.o.r.) oraz wewnętrznymi procedurami. GCKiS ustalało cenniki udziału w zajęciach oraz wynajmu obiektów, prawidłowo i terminowo wywiązywało się ze swoich zobowiązań. Stan należności na 31 grudnia 2018 r. wykazał, że z tytułu sprzedaży dokonanej

³⁶ Z uwzględnieniem stanu środków obrotowych na początku roku.

³⁷ Z czego 3 552,9 tys. zł w 2015 r., 4 889,7 tys. zł w 2016 r., 4 766,3 tys. zł w 2017 r., 5 037,9 tys. zł w 2018 r. oraz 4 947,8 tys. zł w 2019 r.

³⁸ W 2015 r. – 8 774,3 tys. zł, w 2016 r. – 775,8 tys. zł, w 2017 r. – 183,4 tys. zł, w 2018 r. – 262,9 tys. zł i w 2019 r. – 162,5 tys. zł.

³⁹ W 2015 r. – 600,1 tys. zł, w 2016 r. – 1 366,1 tys. zł, w 2017 r. – 1 358,0 tys. zł, w 2018 r. – 1 321,3 tys. zł i w 2019 r. – 1 349,0 tys. zł.

⁴⁰ W 2015 r. sposób prezentacji danych w sprawozdaniu z wykonania planu finansowego nie uwzględniał podziału źródeł przychodu wg kategorii prezentowanych w kolejnych latach badanego okresu.

⁴¹ Do 30 czerwca 2019 r.

⁴² Z czego 120 978,55 zł, stanowiły wydatki inwestycyjne.

⁴³ Z czego 16 533,00 zł, stanowiły wydatki inwestycyjne.

⁴⁴ Z czego 262 869,20 zł, stanowiły wydatki inwestycyjne.

⁴⁵ Do 30 czerwca 2019 r.

⁴⁶ Po odjęciu podatku dochodowego oraz pozostałych obowiązkowych zmniejszeń zysku (zwiększenia straty)

⁴⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

przez GCKiS kontrahenci zalegali z płatnościami na łączną kwotę 3,3 tys. zł⁴⁸. W celu odzyskania należności, jak poinformował Główny Księgowy, w pierwszej kolejności nawiązywano kontakt telefoniczny z dłużnikiem, a następnie wysyłano e-mail. W 2019 r. Główny Księgowy⁴⁹ wysłał wezwania do zapłaty do wszystkich dłużników. Wskazał, że z tytułu wykazanych należności żadna ze spraw nie została skierowana na drogę sądową.

Ustalanie cenników usług z zakresu sportu i rekreacji odbywało się przy uwzględnieniu kosztów własnych, ale także po analizie cen w miejscowościach ościennych oraz miejscowościach o podobnej do Trzebnicy, liczbie mieszkańców i powierzchni. Na podstawie 20 faktur VAT na kwotę 246,0 tys. zł, wybranych⁵⁰ do szczegółowego badania stwierdzono, że księgi rachunkowe prowadzone były na podstawie rzetelnych i bezbłędnych dowodów księgowych, ujętych w sposób chronologiczny. Od 2018 r. nastąpiła poprawa w dekretacji faktur - w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową wskazywano miesiąc, do którego należy zakwalifikować koszty. Ponadto Centrum uzgadniało salda z kontrahentami, przeprowadzało inwentaryzację stanu gotówki w kasie na koniec każdego roku, oraz przeprowadziło inwentaryzację majątku. Weryfikacja prawidłowości realizacji trzech umów⁵¹ wykazała, że umowy zostały zawarte w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego a zadania zrealizowane zgodnie z tymi umowami.

(akta kontroli t.1. str. 38-91, 94-96, 121-178, 287, 290-315, 392-394, 432-435, 450-451 t.2. str. 11-126, 166-175, 255, t. 3. Str. 269-273)

2.3. Gospodarka finansowa GCKiS prowadzona była w oparciu o zarządzenie Dyrektora GCKiS z dnia 13 czerwca 2018 r.⁵² Zarządzenie powyższe zawierało elementy wskazane w art. 10 ust. 1 pkt. a i b u.o.r., tj. określenie roku obrotowego i okresów sprawozdawczych, metody wyceny aktywów i pasywów oraz sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych⁵³.

W § 12 ust. 1 zarządzenia Dyrektora GCKiS z dnia 10 czerwca 2019 r. w sprawie instrukcji gospodarki kasowej w GCKiS (dalej: instrukcja kasowa) wskazano, że raporty kasowe przygotowywane są za okres jednego dnia, jednego tygodnia oraz za dekadę, a w ust. 2 określono obowiązek przekazania kwot, stanowiących nadwyżkę kasową⁵⁴ w terminie 30 dni od dnia jej stwierdzenia, na dochody budżetowe.

(akta kontroli t.1. str. 8-13, 38-78, 90-91, 94-96, 106-108, 290-315, 325-327, 450-451)

2.4. Plany finansowe na lata 2015 – 2019 zostały przekazane do organizatora tj. Gminy Trzebnica w wymaganych terminach. Powyższe dokumenty przygotowywane były przy uwzględnieniu planu wydarzeń kulturalnych i sportowych, a także na podstawie wykonania planu za rok poprzedni. Ponadto przy sporządzaniu planu

⁴⁸ 43 kwoty zaległości w wysokości (z odsetkami) od 12,3 zł do 400,00 zł.

⁴⁹ Zatrudniony od 1 czerwca 2018 r.

⁵⁰ Dobór próby celowej, polegający na badaniu pięciu faktur o najwyższej wartości wystawionych dla GCKiS za wykonane usługi lub dostarczone towary, w grudniu każdego roku objętego kontrolą (poza 2019 r.).

⁵¹ Umowa nr 108/2016 z dnia 18 marca 2016 r. na remont nawierzchni z trawy syntetycznej boiska na obiekcie Orlik 2012 w Trzebnicy na kwotę 178,4 tys. zł; Umowa nr 143/2017 z dnia 3 listopada 2017 r. na budowę wiaty w Nowym Dworze w ramach projektu „Budowa małej infrastruktury turystycznej w Nowym Dworze” na kwotę 131,9 tys. zł; Umowa (bez numeru) z dnia 3 stycznia 2019 r. na drukowanie dwutygodnika samorządowego Gminy Trzebnica „Panorama Trzebnicka” na kwotę 119,2 tys. zł.

⁵² Zarządzenie zmieniło załączniki do zarządzenia Dyrektora Trzebnickiego Centrum Kultury i Sportu nr 8/12 z dnia 2 stycznia 2012 r., w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętej polityki rachunkowości.

⁵³ W tym wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz wykaz kont pomocniczych.

⁵⁴ Nadmiar kasowy powstawał w sytuacji, gdy na znajdujące się w kasie środki pieniężne nie było pokrycia w postaci dowodu potwierdzającego wniesienie do kasy gotówki.

uwzględniono w miarę możliwości także wydatki na zakup środków trwałych, w oparciu o przygotowany przez pracowników Działu Sportu kosztorys.

(akta kontroli t.1. str. 328-335, 358-389)

2.5. Obowiązujący w Centrum plan kont wraz z kontami analitycznymi dostarczał informacji o kosztach generowanych przez poszczególne obiekty będące w zarządzie GCKiS. W wykonaniu planu Centrum uwzględniano zarówno przychody jak i koszty osobno działalności kulturalnej i sportowej. Koszty dotyczące poszczególnych obiektów ewidencjonowano na kontach zespołu 4 tj. koszty według rodzajów i ich rozliczenie i zespołu 5 tj. w zależności od miejsca powstawania kosztu. Do kosztów funkcjonowania obiektów sportowych wliczono również wynagrodzenia instruktorów i trzech pracowników działu sportu, natomiast nie uwzględniono w nich wynagrodzenia Dyrektora Centrum, ani kosztów obsługi administracyjnej (tj. głównego księgowego, kadrowej, sekretariatu).

(akta kontroli t.1. str. 38-68, 314-315)

2.6. Zakupy środków trwałych odbywały się w oparciu o zapotrzebowania składane przez pracowników merytorycznych w formie kosztorysu, natomiast decyzję o ich zakupie (równoznaczną z umieszczeniem propozycji zakupu w projekcie planu finansowego) podejmował Dyrektor Centrum w uzgodnieniu z Głównym Księgowym, biorąc pod uwagę wykonanie planu za rok poprzedni.

Badanie trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego⁵⁵, skutkujących zawarciem:

- umowy nr 108/2016 z dnia 18 marca 2016 r. na remont nawierzchni z trawy syntetycznej boiska na obiekcie Orlik 2012 w Trzebnicy na kwotę 178,4 tys. zł;
- umowy nr 143/2017z dnia 3 listopada 2017 r. na budowę wiaty w Nowym Dworze w ramach projektu „Budowa małej infrastruktury turystycznej w Nowym Dworze” na kwotę 131,9 tys. zł;
- umowy (bez numeru) z dnia 3 stycznia 2019 r. na drukowanie dwutygodnika samorządowego Gminy Trzebnica „Panorama Trzebnicka” na kwotę 119,2 tys. zł;

nie wykazało nieprawidłowości w zakresie określenia warunków zamówienia, sposobu nabycia, zawarcia umów i ich realizacji.

(akta kontroli t.1. str. 79-85, 287)

2.7. Z grafików prowadzonych przez GCKiS wynikało, że każdy z obiektów był wykorzystywany do prowadzenia działalności sportowej i rekreacyjnej w przyjętych ramach czasowych. W przypadku boisk (w tym Orlik 2012 w Trzebnicy) oraz hali sportowej przy ul. Kościelnej 9 w Trzebnicy, do godziny 15:30 z obiektów korzystali uczniowie pobliskich szkół. W przypadku zajęć w Gminnym Obiekcie Sportowo-Rekreacyjnym przy ul. 3 Maja w Trzebnicy (cztery korty do squasha i trzy sale do ćwiczeń), z racji korzystania z obiektu przez osoby pracujące, wykorzystanie w większym stopniu następowało w godzinach popołudniowych i wieczornych.

(akta kontroli t.2. str. 127-162, 166-175)

2.8. Przy sporządzaniu planu finansowego każdorazowo uwzględniano wykonanie planu za rok poprzedni, a kwestie inwestycji czy zakupów środków trwałych były analizowane w zestawieniu z wykonaniem planu. Projekt planu był uzgadniany z Urzędem Miasta Trzebnica, i jeden raz zmniejszony o kwotę 81 870,00 zł⁵⁶.

⁵⁵ Zrealizowanych z formie postępowań o udzielenie zamówienie publiczne (poza tą procedurą, w ramach realizacji zadań z zakresu sportu i rekreacji nie realizowano potrzeb zakupowych powyżej 50,0 tys. zł).

⁵⁶ Uchwała Rady Miejskiej w Trzebnicy nr XIV/161/16 z dnia 24 lutego 2016 r.

Korekta planu została uwzględniona poprzez zwiększenie planu przychodów własnych Centrum o 103 642,00 zł.

2.9. Centrum terminowo składało Burmistrzowi Miasta Trzebnica sprawozdania z działalności w okresach półrocznych i rocznych oraz sprawozdania finansowe za każdy rok kalendarzowy badanego okresu.

(akta kontroli t.1. str. 121-156, 328-335)

2.10. GCKiS na budowę, modernizację i remont obiektów w tym sportowych, w latach 2015-2019 (I połowa) wydatkowało łącznie 11 348,0 tys. zł⁵⁷. Źródłem finansowania powyższych prac, były środki w wysokości 11 479,0 tys. zł⁵⁸ pochodzące w szczególności z dotacji podmiotowych i celowych udzielonych przez organizatora, oraz ze środków pochodzących od Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

W związku z formą prawną funkcjonowania jednostki, Główny Księgowy podała, że nie była zobligowana do stosowania rozdziałów klasyfikacji budżetowej tj. wydatków bieżących (rozpoczynających się cyfrą 4) oraz wydatków inwestycyjnych (rozpoczynających się cyfrą 6). Obowiązujące w tym zakresie rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu Państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁹, w §1 ust. 1-6 nie wskazało instytucji kultury, jako zobowiązanej do stosowania powyższego. Niemniej w latach 2015-2019 (I połowa) łączna kwota poniesionych wydatków, w tym inwestycyjnych, dla trzech najwyższych pozycji w budżecie wyniosła 36 921,0 tys. zł⁶⁰.

(akta kontroli t.1. str. 339, t.2. str. 314)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W obowiązującym w latach 2017-2019 zarządzeniu Dyrektora Centrum w sprawie wprowadzenia ustalenia dokumentacji i przyjętej polityki rachunkowości Dyrektor Centrum odpowiedzialny za gospodarkę finansową nie zawarł elementu wskazanego w § 10 ust. 1 lit. c u.o.r. tj. nie opisał systemu informatycznego zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto nie określił wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

Jak wyjaśnili odpowiedzialni za prowadzenie gospodarki finansowej w GCKiS Dyrektor oraz Główny Księgowy informacja taka była zamieszczona w załączniku nr 1 do poprzedniego zarządzenia z 2012 r. i przy jego aktualizacji przez nieuwagę nie została wpisana do znowelizowanej wersji. W trakcie trwania czynności kontrolnych w jednostce przedmiotowe zarządzenie zostało uzupełnione o wymaganą informację.

⁵⁷ Z czego w 2015 r. 10 074,0 tys. zł, w 2016 r. 776,0 tys. zł, w 2017 r. 183,0 tys. zł, w 2018 r. 295,0 tys. zł, a w I półroczu 2019 r. 17,0 tys. zł.

⁵⁸ Z czego z dotacji podmiotowych 5 949,0 tys. zł, dotacji celowych 3 466,0 tys. zł, z dotacji UMWD 58,0 tys. zł. oraz kredyt w wysokości 1 875,0 tys. zł (kwota 11 479,0 stanowi sumę planów na lata 2015-2019, z czego plan na 2019 r. wyniósł 148,0 tys. zł).

⁵⁹ Dz. U z 2019 r, poz. 589

⁶⁰ Z czego: w13 771,0 tys. zł w 2015 r, 6 948,0 tys. zł w 2016 r, 6 171,0 tys. zł w 2017 r, 6 592,0 tys. zł w 2018 r i 3 439,0 tys. zł, do dnia 30 czerwca 2019 r.

Centrum w trakcie czynności kontrolnych wprowadziło zarządzenie⁶¹ regulujące gospodarkę finansową i zawarło w nim wszystkie elementy wskazane w art. 10 u.o.r.

OCENA CZĄSTKOWA

GCKiS w okresie objętym kontrolą prowadziło gospodarkę finansową, w oparciu o zasady opisane w przyjętej polityce rachunkowości, zgodne z wymogami u.o.r. Weryfikacja 20 faktur VAT na kwotę 246,0 tys. zł wykazała, że księgi rachunkowe prowadzone były na podstawie rzetelnych i bezbłędnych dowodów księgowych, ujętych w sposób chronologiczny. Badanie trzech postępowań o zamówienie publiczne, nie wykazało nieprawidłowości w zakresie określenia warunków zamówienia, sposobu nabycia, zawarcia umów i ich realizacji. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku opisu systemu informatycznego w związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, jednak nieprawidłowość ta wyniknęła z nieuwagi podczas aktualizowania zarządzenia. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie czynności kontrolnych i nie miała wpływu na prawidłowość prowadzonej przez Centrum gospodarki finansowej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwaga

NIK zwraca uwagę, że brak sformalizowanych rozwiązań dotyczących zasad: organizacji imprez, udzielania pierwszeństwa wynajmu obiektów sportowych oraz zwalniania z opłat za ten wynajem, nie służy realizacji celów i zadań w sposób efektywny i oszczędny, do czego zobligowani są kierownicy jednostek sektora finansów publicznych, na mocy art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych⁶².

Wniosek

Wypełnienie obowiązku opracowania założeń do strategii marketingowej Centrum w zakresie działalności sportowej

⁶¹ Zarządzenie Dyrektora Gminnego Centrum Kultury i Sportu w Trzebnicy z dnia 14 października 2019 r w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości.

⁶² Dz. U z 2019 r, poz. 869, ze zm.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław października 2019 r

Kontrolerzy
Anna Łuczak

Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor
Radosław Kujawiński

.....
podpis

.....
podpis

Paulina Żywicka
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis