



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 23 lutego 2010 r.

**Pan  
Andrzej Bujek  
Wójt Gminy Żyrzyn**

LLU-4110-01/09  
R/09/004

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Żyrzynie, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę prawidłowości prowadzenia budowy, finansowania i zagospodarowania kompleksu boisk sportowych realizowanych w latach 2008-2009, w ramach rządowego programu „Moje boisko – Orlik 2012”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 5 stycznia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzenie przez gminę Żyrzyn budowy, finansowanie i zagospodarowanie kompleksu boisk sportowych „Orlik 2012”, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.**

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności: zrealizowanie w pełnym zamierzonym zakresie i udostępnienie wszystkim zainteresowanym osobom obiektu sportowo-rekreacyjnego o wysokim standardzie (boiska ze sztuczną nawierzchnią i systemem odwadniającym oraz sztucznym oświetleniem, ogrzewane zaplecze sanitarno-szatniowe z prysznicami i sanitariatami, przystosowane także dla osób niepełnosprawnych) oraz zapewnienie pełnego sfinansowania tej inwestycji, mimo wzrostu w 2008 r. kosztów budowy obiektów tego typu znacznie ponad oszacowania Ministerstwa Sportu i Turystyki (MSiT).

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- objęciu zgłoszeniem przekazanym organowi administracji architektoniczno-budowlanej 20 czerwca 2008 r. oprócz obiektów i robót budowlanych w zakresie dozwolonym ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>2</sup>, także zamiaru budowy elementów obiektów budowlanych wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę,
- prowadzeniu w październiku 2008 r. budowy elementów oświetlenia kompleksu boisk sportowych Orlik 2012 przed uprawomocnieniem się decyzji o pozwoleniu na budowę, obejmującej oświetlenie tego zespołu boisk,
- zaciągnięciu 12 grudnia 2008 r. zobowiązań powodujących przekroczenie o kwotę 12.489,16 zł limitu wydatków ustalonego przez Radę Gminy Żyrzyn dla zadania inwestycyjnego „Budowa kompleksu boisk sportowych Orlik 2012 ...”, w ramach podpisanej tego dnia umowy na dostawę i montaż zaplecza sanitarno-szatniowego,
- przekroczeniu o kwotę 87.300,00 zł w dniu 22 grudnia 2008 r. limitu zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, określonego w uchwale budżetowej na 2008 r. (ze zmianami) przyjętej przez Radę Gminy Żyrzyn,
- nieujęciu w księgach rachunkowych Urzędu należności w kwocie 14.516,56 zł z tytułu kary umownej naliczonej w maju 2009 r. głównemu wykonawcy Orlika 2012 (firma Panorama II Sp. z o.o. z siedzibą w Gdyni) w związku z nieterminową realizacją przedmiotu umowy i uznanej pisemnie przez tego wykonawcę,
- nieujęciu w ewidencji księgowej Urzędu zobowiązania z tytułu faktury końcowej nr U040037/09 głównego wykonawcy z dnia 30 kwietnia 2009 r., wystawionej na kwotę brutto 367.725,61 zł oraz pełnego zakresu rozliczeń z tytułu jej zapłaty,
- nieprzekazaniu do budżetu Gminy dochodu w wysokości 14.516,56 zł z tytułu kary umownej, zrealizowanego poprzez potrącenie ww. kwoty z należności głównego wykonawcy wynikającej z faktury końcowej nr U040037/09,

**1.** Gmina prawidłowo wykonała czynności wymagane na wstępnym etapie przygotowania realizacji kontrolowanego zadania inwestycyjnego, w szczególności:

- poprawnie sporządzono wnioski aplikacyjne i terminowo przekazano do organów kwalifikujących j.s.t. do *Programu*, co pozwoliło na pozyskanie dofinansowania budowy boisk ze źródeł zewnętrznych w kwocie 666 tys. zł,
- doprowadzono do przyjęcia przez Radę Gminy zmian w budżecie Gminy na 2008 r., zapewniających środki własne wymagane na pełną realizację projektu,

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

- zapewniono właściwą lokalizacji obiektu, na działce gruntu spełniającej wymogi stawiane przez organy dotujące budowę boisk,
- zlecono wykonania ekspertyzy warunków geotechnicznych podłoża gruntowego oraz projektów budowlanych wykonawczych stanowiących adaptację udostępnionego przez MSiT projektu typowego do warunków wynikających z lokalizacji obiektu w Żyrzynie i do wymogów przepisów szczególnych (m.in. likwidacja barier architektonicznych).

**2.** Gmina udzielała zamówień publicznych na potrzeby budowy kompleksu boisk Orlik 2012 w Żyrzynie przestrzegając zasad uczciwej konkurencji i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi. Zamówień o wartości przekraczającej 14.000 euro udzielono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>, wybierając najtańsze oferty spośród wszystkich zgłoszonych (kryterium wyboru była najniższa cena, nie było przypadków odrzucenia ofert z powodów formalnych). Zamówień o wartości do 14.000 euro dokonywano natomiast w trybie określonym w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro” obowiązującym w Gminie, wprowadzonym zarządzeniem nr 49/2007 Wójta Gminy Żyrzyn z dnia 24 lipca 2007 r.

**3.** Kompleks boisk sportowych Orlik 2012 w Żyrzynie wykonano zgodnie z założeniami rządowego programu „Moje boisko-Orlik 2012” zwiększając udział własny Gminy w finansowaniu tego projektu, z zaplanowanej początkowo kwoty 350 tys. zł, stanowiącej 35% wstępnie założonych kosztów budowy (1.010 tys. zł), do 900 tys. zł, tj. 57% poniesionych kosztów (1.565 tys. zł). Dofinansowanie zewnętrzne w wysokości 666 tys. zł (po 333 tys. zł z budżet państwa oraz z budżetu Samorządu Województwa Lubelskiego) pokryło jedynie 43% kosztów budowy, podczas gdy rządowy program zakładał, że dotacje przekazane jednostkom samorządu terytorialnego pokryją ok. 63% kosztów budowy Orlika 2012 oszacowanych przez MSiT na 1.064 tys. zł. Budowę zakończono ostatecznie w dniu 30 kwietnia 2009 r., przy planowanym początkowo terminie jej zakończenia: 19 grudnia 2008 r. Opóźnienie terminu zakończenia realizacji inwestycji nastąpiło z winy głównego wykonawcy, który ze względu na nieodpowiednie warunki atmosferyczne panujące w IV kw. 2008 r. nie dotrzymał terminu położenia sztucznych nawierzchni boisk. Wykonawcy naliczono z tego tytułu przewidzianą umową karę, a na zmianę terminu zakończenia realizacji Orlika 2012 uzyskano zgodę organów dotujących.

**4.** Gmina Żyrzyn prawidłowo zagospodarowała i właściwie wykorzystuje kompleks boisk sportowych Orlik 2012. Do prowadzenia zajęć sportowych na tym obiekcie Gmina zatrudnia dwóch trenerów - animatorów sportu i rekreacji, z których jeden opłacany jest ze

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655 ze zm.

środków projektu pilotażowego „Animator – Moje boisko Orlik 2012” realizowanego przez MSiT. Po oddaniu boisk do użytkowania w maju 2008 r. i zaplecza sanitarno-szatniowego w czerwcu 2008 r., z obiektu korzystają w godzinach 8-14 szkoły z Żyrzyna, a w godzinach 15-21 prowadzone są zajęcia sportowe przez trenerów-animatorów i korzystają z boisk: kluby sportowe, mieszkańcy gminy, przyjezdni goście. W okresie od maja do listopada 2009 r. z kompleksu boisk Orlik 2012 skorzystało ok. 8,7 tys. osób.

5. Niezgodne z art. 30 w związku z art. 28 ust. 1 i art. 29 Prawa budowlanego było objęcie zgłoszeniem złożonym 20 czerwca 2008 r. do Starosty Puławskiego, zamiaru budowy elementów składowych obiektów budowlanych wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Dotyczyło to:

- fundamentów pod budynek zaplecza (zgodnie z art. 3 pkt 2 Prawa budowlanego fundamenty są elementem budynku),
- elementów oświetlenia boiska (fundamenty pod maszty oświetleniowe, linie kablowe).

Starosta Puławski nie wniósł sprzeciwu na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 1 Prawa budowlanego do objęcia ww. zgłoszeniem zamiaru budowy elementów obiektów budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę.

Wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na cyt.: „Budowę budynku zaplecza sportowego wg programu ‘Moje boisko-Orlik 2012’ wraz z przyłączami c.o. i wod.-kan. oraz oświetlenia zespołu boisk sportowych”, Gmina złożyła do Starosty Puławskiego w dniu 21 października 2008 r. Decyzję o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę obiektów i instalacji objętych tym wnioskiem Starosta wydał w dniu 29 października 2008 r., decyzja ta uprawomocniła się 13 listopada 2008 r. Zawiadomienie o terminie rozpoczęcia budowy obiektów wymienionych w decyzji, wymagane przepisami art. 41 ust. 4 Prawa budowlanego, gmina Żyrzyn przekazała do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Puławach w dniu 7 stycznia 2009 r. Jako datę rozpoczęcia budowy podano 15 stycznia 2009 r.

Do budowy budynku zaplecza (wykonywania fundamentów pod budynek) przystąpiono po 15 stycznia 2009 r., tj. już po uzyskaniu i po uprawomocnieniu się decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.

Linie kablowe na potrzeby oświetlenia i fundamenty pod maszty oświetleniowe, ze względów technologicznych zostały wykonane w październiku 2008 r., tj. jeszcze przed uzyskaniem i uprawomocnieniem się decyzji o pozwoleniu na budowę, co naruszało art. 28 ust. 1 Prawa budowlanego.

**6.** Księgi rachunkowe Urzędu w zakresie dotyczącym kontrolowanej inwestycji prowadzone były przez służby księgowo Gminy nierzetelnie, z naruszeniem przepisów o rachunkowości obowiązujących jednostki sektora finansów publicznych.

**6.1.** W księgach rachunkowych Urzędu nie ujęto należności w wysokości 14.516,56 zł, na podstawie noty obciążeniowej wystawionej w maju 2009 r. głównemu wykonawcy Orlika 2012 tytułem naliczenia kary umownej za nieterminową realizacją przedmiotu umowy. Nie zaewidencjonowano także zobowiązania Gminy z tytułu faktury końcowej nr U040037/09 wystawionej przez głównego wykonawcę w dniu 30 kwietnia 2009 r. na kwotę brutto 367.725,61 zł oraz rozliczeń związanych z potrąceniem naliczonej wykonawcy kary umownej ze zobowiązaniem Gminy wynikającym z tej faktury.

Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup> (dalej: „Uor”) i naruszało obowiązujący w tym czasie<sup>5</sup> art. 17 ust. 1 pkt 2 Ufp w zw. z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>6</sup> („rozporządzenie MF z dnia 28 lipca 2006 r.”).

**6.2.** W Urzędzie nie przeprowadzono odpowiednich księgowania w związku z realizacją dochodu z tytułu kary umownej w wysokości 14.516,56 zł, naliczonej w maju 2009 r. głównemu wykonawcy budowy boisk Orlik 2012 (firma PANORAMA II Sp. z o.o.) za nieterminową realizację przedmiotu umowy. Należność Gminy wynikającą z tej kary wyegzekwowano w dniu 25 maja 2009 r. poprzez potrącenie - za zgodą Spółki - ww. kwoty będącej wierzytelnością Gminy, z wierzytelnością PANORAMA II Sp. z o.o. w wysokości 367.725,61 zł wynikającą z faktury końcowej Nr U04 0037/09 z dnia 30.04.2009 r. W księgach rachunkowych zaewidencjonowano tylko wydatek pieniężny z rachunku bankowego w wysokości 353.209,05 zł na częściową zapłatę tej faktury, nie ujęto natomiast do ksiąg części zapłaty dokonanej w formie potrącenia kary umownej należnej Gminie. Koszty zapłacenia faktury zaniżono w wyniku tego o 14.516,56 zł, co doprowadziło do pomniejszenia o ww. kwotę ewidencjonowanych w księgach rachunkowych Urzędu kosztów realizacji zadania inwestycyjnego.

Było to niezgodne z: art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 w zw. z art. 24 ust. 2 Uor oraz naruszało obowiązujący w tym czasie art. 17 ust. 1 pkt. 1 i 2 Ufp w zw. z § 3 powołanego wcześniej rozporządzenia MF z dnia 28 lipca 2006 r.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>5</sup> przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2010 r.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

**7.** Z naruszeniem obowiązujących przepisów wykonywano także budżet Gminy na 2008 rok w zakresie dotyczącym zadania inwestycyjnego pn. budowa kompleksu boisk Orlik 2012.

**7.1.** Wójt Gminy podpisując w dniu 12 grudnia 2008 r., umowę z firmą INSTAL CONSULT z Warszawy na dostawę i montaż zaplecza sanitarno-szatniowego na terenie kompleksu sportowego Orlik 2012, z łączną kwotą zobowiązania brutto w wysokości 246.440,00 zł, przekroczył o kwotę 12.489,16 zł upoważnienie do zaciągania zobowiązań wynikające z limitu wydatków ustalonego dla tego zadania przez Radę Gminy. Na dzień 12 grudnia 2008 r., a także wg stanu po zmianach na koniec 2008 r., limit wydatków inwestycyjnych na budowę kompleksu boisk Orlik 2012, ustalony przez Radę Gminy w ramach uchwały budżetowej na 2008 r., wynosił 1.552.100,00 zł (wydatki zaplanowano w dziale 926, rozdział 92695, § 6050).

Wyżej opisany czyn naruszał obowiązujący w tym czasie<sup>7</sup> art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>8</sup> (dalej: „Ufp”) i nosił znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>9</sup> (dalej: „Undfp”).

Do czasu kontroli NIK, w budżecie Gminy na rok 2009 nie planowano wydatków inwestycyjnych na budowę kompleksu boisk Orlik 2012.

**7.2.** Wójt Gminy w dniu 22 grudnia 2008 r. zaciągnął zobowiązania z tytułu dwóch kredytów łącznie na kwotę 987.300,00 zł, na podstawie umów zawartych z Bankiem Spółdzielczym w Cycowie Oddział w Żyrzynie, kontrasygnowanych przez Skarbnika Gminy. Zawarcie tych umów skutkowało przekroczeniem o 87.300,00 zł limitu zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek (900.000,- zł), określonego w § 12 uchwały budżetowej na 2008 r. (ze zmianami) przyjętej przez Radę Gminy Żyrzyn. Kredyty przeznaczone były na pokrycie planowanego deficytu budżetu Gminy na 2008 r., związanego z koniecznością sfinansowania realizacji dwóch zadań inwestycyjnych, m.in. budowy kompleksu boisk Orlik 2012. Przekroczenie tego limitu było niezgodne z obowiązującym w tym czasie<sup>10</sup> art. 83 ust. 1 Ufp i nosiło znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 15 Undfp.

**7.3.** Urząd nie odprowadził do budżetu Gminy dochodu w wysokości 14.516,56 zł zrealizowanego 25 maja 2009 r. w wyniku wyegzekwowania kary umownej. Było to

---

<sup>7</sup> przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2010 r.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>10</sup> przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2010 r.

niezgodne z obowiązującymi w tym czasie<sup>11</sup> art. 20 ust. 1 o Ufp i nosił znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 6 pkt 1 Undfp.

**8.** W trakcie trwania kontroli NIK organy Gminy podjęły działania zmierzające do usunięcia niektórych stwierdzonych nieprawidłowości. Rada Gminy Żyrzyn w dniu 16 grudnia 2009 r. przyjęła Uchwałę Nr XXX/171/2009 w sprawie zmian w budżecie gminy na 2009 r. W Uchwale tej określono, że zwiększa się o kwotę 14.517,00 zł dochody bieżące w związku z naliczeniem kar za nieterminowe wykonanie boiska Orlik 2012 oraz ustalono, że zwiększa się o kwotę 14.517,00 zł wydatki majątkowe przeznaczone na budowę tego boiska. Przed zakończeniem kontroli NIK nie dokonano jednak jeszcze stosownych korekt zapisów ksiąg rachunkowych Urzędu.

**9.** Za stwierdzone nieprawidłowości z zakresu naruszeń Prawa budowlanego odpowiada Wójt Gminy Żyrzyn i Zastępca Wójta. Za nieprawidłowości z zakresu wykonania budżetu i ewidencji księgowej zadania inwestycyjnego „Budowa kompleksu boisk sportowych Orlik 2012 przy Szkole Podstawowej w Żyrzynie” odpowiedzieli: Wójt Gminy i Skarbnik Gminy.

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

- 1) eliminowanie ze zgłoszeń przekazywanych organowi administracji architektoniczno-budowlanej na podstawie art. 30 ustawy Prawo budowlane, robót wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 2) rozpoczęcie budowy obiektów lub robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę po uprawomocnieniu decyzji o pozwoleniu na budowę;
- 3) założenie i prowadzenie na bieżąco ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych Urzędu Gminy dla poszczególnych realizowanych zadań inwestycyjnych;
- 4) zaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów lub pożyczek wyłącznie do kwoty limitu określonego w uchwale budżetowej;
- 5) dokonanie korekt zapisów ksiąg rachunkowych Urzędu, wymaganych dla rzetelnego ujęcia w tych księgach operacji związanych z budową Orlika 2012;

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, albo o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

---

<sup>11</sup> przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2010 r.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie 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.