



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.006.02.2022

Zbigniew Michalak
Burmistrz Ostródy
Urząd Miejski w Ostródzie
ul. A. Mickiewicza 24
14-100 Ostróda

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/017 Realizacja programu Sportowa Polska

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ostródzie ¹ , ul. A. Mickiewicza 24, 14-100 Ostróda
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Michalak, Burmistrz Ostródy, od 19 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Czesław Najmowicz, Burmistrz Ostródy, od 9 grudnia 2014 r. do 18 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań inwestycyjnych w ramach programu Sportowa Polska.2. Wykorzystanie obiektów sportowych przez dzieci i młodzież szkolną, kluby sportowe i mieszkańców do aktywnego spędzania czasu wolnego i uprawiania sportu oraz na współzawodnictwo sportowe.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (do czasu zakończenia kontroli ²), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Adam Rączkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/50/2022 z 1 kwietnia 2022 r.2. Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/62/2022 z 10 maja 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</p>

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Miejska Ostróda⁵ zrealizowała zadanie inwestycyjne, polegające na budowie zaplecza szatniowo-sanitarnego przy stadionie lekkoatletycznym w Ostródzie, zgodnie z głównymi założeniami programu „Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej”⁶. Stwierdzono m.in., że dofinansowanie wykorzystano zgodnie z zasadami określonymi tym programem, wydając przyznane środki na roboty budowlane przewidziane wnioskiem i umową o dofinansowanie, zawartą z Ministrem Sportu i Turystyki. Jednakże pomimo zmiany (rozszerzenia) zakresu rzeczowego tego zadania Gmina nie wystąpiła do Ministra z wnioskiem o ich wprowadzenie do umowy o dofinansowanie, a wymóg ten wynikał z jej postanowień.

¹ Dalej: „Urząd Miejski” lub „Urząd”.

² 25 lipca 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

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

⁵ Dalej: „Gmina”.

⁶ Edycja z 2018 r., dalej: „program Sportowa Polska”.

Zamówienia dotyczące robót budowlanych oraz zakupu wyposażenia zostały udzielone zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ oraz wewnętrznego regulaminu dotyczącego udzielania zamówień publicznych zwolnionych ze stosowania tejże ustawy⁸.

Zadanie inwestycyjne realizowano z zachowaniem wymogów ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁹, dotyczących w szczególności: uzyskania pozwolenia na budowę, ustanowienia kierownika budowy, prowadzenia dokumentacji budowy w postaci m.in. dziennika budowy, a także dokonania niezbędnych zgłoszeń i uzyskania pozwolenia na użytkowanie. Kontrola wykazała jednak, że nierzetelnie przeprowadzono czynności odbioru robót budowlanych. W ich trakcie nie stwierdzono bowiem, że wykonawca nie zamontował wymaganej dokumentacją projektową dwóch kurtyn powietrznych oraz poręczy w toaletach dla osób z niepełnosprawnością ruchową.

Zadanie inwestycyjne zrealizowano i rozliczono z Ministerstwem Sportu i Turystyki w terminie określonym umową o dofinansowanie. Budynek wykorzystywano zgodnie z założeniami programu Sportowa Polska, tj. jako zaplecze szatniowo-sanitarne dla ogólnodostępnego stadionu lekkoatletycznego, który służył zarówno mieszkańcom jak i uczniom szkół z terenu Gminy, a także klubom sportowym m.in. w związku z organizowanymi tam zajęciami wychowania fizycznego, treningami i zawodami sportowymi. Poddawany był on, wymaganym Prawem budowlanych, kontrolom okresowym stanu technicznego, jednak część z nich nie została odnotowana w książce obiektu budowlanego. Stan techniczny budynku był dobry, przy czym jego otoczenie było nie w pełni utrzymane w należyтым stanie, co poprawiono w trakcie kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań inwestycyjnych w ramach programu Sportowa Polska

Opis stanu faktycznego

1.1 W okresie objętym kontrolą, w ramach programu Sportowa Polska, Gmina zrealizowała jedno zadanie inwestycyjne pn. „Budowa zaplecza szatniowo-sanitarnego przy stadionie sportowym w Ostródzie”¹¹. Wydatki poniesione na ten cel wyniosły ogółem 1 691,86 tys. zł¹², z czego 792,90 tys. zł sfinansowano z uzyskanego dofinansowania ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej¹³ z ww. programu¹⁴, a 898,96 tys. zł ze środków budżetu Gminy. Realizację zadania zakończono 28 grudnia 2018 r.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm., dalej: „upzp”.

⁸ Zarządzenie nr 606/2014 Burmistrza Ostródy z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych zwolnionych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych ze stosowania tejże ustawy.

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351, ze zm., dalej: „ustawa Prawo budowlane”.

¹⁰ 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.

¹¹ Zadanie to stanowiło jeden z elementów realizowanej przebudowy stadionu przy ul. Wyszyńskiego 11 w Ostródzie.

¹² W tym: 1 660,41 tys. zł wydatковано na budynek zaplecza szatniowo-sanitarnego, a 31,45 tys. zł na zakup maszyny do czyszczenia piasku.

¹³ Dalej zwanego FRKF.

¹⁴ Dofinansowanie uzyskano na podstawie umowy nr 2018/0830/1216/SubA/DIS/SP zawartej z Ministrem Sportu i Turystyki w dniu 14 listopada 2018 r.

W badanym okresie Gmina uzyskała też dofinansowanie z programu Sportowa Polska, edycja 2022 do drugiego zadania inwestycyjnego¹⁵ pn.: „Budowa boiska piłkarskiego, bieżni prostej długości 60m, skoczni w dal przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 5 i boiska wielofunkcyjnego przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 4 w Ostródzie”¹⁶. Zadanie to pozostawało w realizacji¹⁷. Kwota uzyskanego dofinansowania ze środków FRKF wyniosła 915 tys. zł, a pozostała część inwestycji ma zostać sfinansowana ze środków własnych Gminy w kwocie 1 858 tys. zł. Termin realizacji zadania wg umowy o dofinansowanie upłynie 31 października 2022 r.

(akta kontroli str. 6-43)

1.2.1 Szczegółową kontrolą objęto zadanie inwestycyjne pn. „Budowa zaplecza szatniowo-sanitarnego przy stadionie sportowym w Ostródzie”. We wniosku o dofinansowanie¹⁸ Gmina wskazała m.in., że:

- całkowity koszt realizowanych zadań inwestycyjnych brutto¹⁹ wynosi 1 931,25 tys. zł, a środki własne – 965,62 tys. zł,
- wnioskowane dofinansowanie ze środków FRKF przeznaczone będzie na:
 - wykonanie jednokondygnacyjnego zaplecza szatniowo-sanitarnego obejmującego cztery szatnie, WC (11 szt.), umywalnie 7 (szt.), pokój pomocy doraźnej, pokój trenera (2 szt.) pokój sędziów, pomieszczenie obsługi technicznej, zaplecza/magazynek (5 szt.) – dofinansowanie 911,37 tys. zł,
 - zakup i montaż wyposażenia w postaci szafek szatniowych (72 szt.) oraz maszyny do czyszczenia i przesiewania piasku na skoczni w dal i do trójskoku - dofinansowanie – 54,25 tys. zł.

Z treści wniosku wynikało przy tym, że teren całego kompleksu sportowego oraz budynek zaplecza szatniowo-sanitarnego (zarówno w części szatniowej jak i sanitarnej) będzie dostosowany do osób z niepełnosprawnością ruchową.

(akta kontroli str. 44-179)

1.2.2 W umowie z 14 listopada 2018 r. o dofinansowanie ze środków FRKF – program Sportowa Polska zadania inwestycyjnego pn. „Budowa zaplecza szatniowo-sanitarnego przy stadionie sportowym w Ostródzie” wskazano, że:

- zakres rzeczowy zadania inwestycyjnego obejmuje budowę budynku zaplecza przebierałniowo-sanitarnego oraz zakup i montaż wyposażenia,
- całkowita wartość wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego wynosi 1 585,86 tys. zł²⁰,
- za podstawę określenia wysokości dofinansowania przyjęto kwotę 1 585,86 tys. zł, stanowiącą sumę wydatków kwalifikowalnych związanych z realizacją zadania inwestycyjnego,
- wysokość udzielonego dofinansowania w kwocie nieprzekraczającej 792,90 tys. zł, co stanowiło 50% wydatków uznanych przez Ministerstwo za

¹⁵ Umowa o dofinansowanie nr 2022/0100/1216/SubA/DIS/SP/21 z 17 lutego 2022 r.

¹⁶ Adresy: ul. Plebiscytowa 50. 14-100 Ostróda (boisko piłkarskie, bieżnia, skoczni w dal przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym Nr 5), ul. Kościuszki 22, 14-100 Ostróda (boisko wielofunkcyjne przy Zespole Szkolno-Przedszkolnym Nr 4).

¹⁷ W toku kontroli NIK trwała budowa boisk.

¹⁸ Zmodyfikowany 20 marca 2018 r.

¹⁹ We wniosku wykazano ogółem 6 zadań: zaplecze szatniowo-sanitarne, oświetlenie bieżni, budynek magazynowy sprzętu sportowego, dojazd i dojścia, wyposażenie oraz dokumentacja techniczna.

²⁰ Na wartość zadania określoną umową składały się wydatki: 1 465,07 tys. zł – na budowę zaplecza szatniowo-sanitarnego, 108,50 tys. zł - wyposażenie (szafka i maszyna do czyszczenia piasku) oraz 12,29 tys. zł - dokumentacja techniczna.

kwalfikowalne, a pozostała kwota zadania w wysokości 792,96 tys. zł sfinansowana zostanie ze środków własnych Gminy,

- termin zakończenia realizacji zadania ustalono na 31 grudnia 2018 r., przy czym określono, że jest nim data uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

(akta kontroli str. 180-194, 208-209)

1.2.3 Zadanie inwestycyjne zakończono przed upływem terminu realizacji określonego umową na roboty budowlane oraz umową o dofinansowanie²¹. Odbioru końcowego robót dokonano 21 listopada 2018 r., a decyzję o pozwoleniu na jego użytkowanie uzyskano 28 grudnia 2018 r.²².

(akta kontroli str. 195-207)

1.2.4 Przysługujące Gminie dofinansowanie inwestycji wpisywało się w drugą grupę zadań (modernizacja infrastruktury służącej klubom sportowym – zaplecza szatniowo-sanitarne dla ww. obiektów) i wynosiło do 50% wydatków kwalifikowanych zadania określonych umową o dofinansowanie. Uzyskane przez Gminę dofinansowanie nie przekroczyło 50% kosztów kwalifikowalnych określonych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki w umowie²³.

(akta kontroli str. 44-53, 180-192)

1.2.5 Poniesione przez Gminę i objęte umową o dofinansowanie wydatki związane z realizacją budowy zaplecza szatniowo-sanitarnego dotyczyły: dokumentacji projektowej, robót budowlanych oraz zakupu wyposażenia w postaci 72 szafek oraz maszyny do czyszczenia piasku.

(akta kontroli str. 208-211)

1.2.6 W ramach zadania inwestycyjnego wykonano m.in. budynek zaplecza szatniowo-sanitarnego oraz zakupiono wyposażenie (72 szafki szatniowe i maszynę do czyszczenia piasku). Całkowita kwota wydatków poniesionych przez Gminę na realizację inwestycji (wliczona do wartości początkowej środka trwałego) wyniosła 1 691,86 tys. zł. Przyznane przez Ministerstwo Sportu i Turystyki i wykorzystane przez Gminę dofinansowanie wyniosło 792,90 tys. zł.

(akta kontroli str. 208-211)

1.2.7 Na kwotę wydatków kwalifikowanych określoną w umowie o dofinansowanie składały się wskazane we wniosku Gminy wydatki na dokumentację projektową, wykonanie budynku zaplecza oraz zakup wyposażenia. Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że środki zaoszczędzone w związku z udzielonymi zamówieniami na wyposażenie (49,33 tys. zł – 3,1% kwoty wydatków kwalifikowanych) zostały wykorzystane na sfinansowanie węzła cieplnego, niezbędnego do oddania budynku zaplecza do użytkowania.

(akta kontroli str. 208-210, 212-214)

1.2.8 Gmina 6 grudnia 2017 r. zawarła umowę na roboty budowlane²⁴, w której ustalono ryczałtowe wynagrodzenie wykonawcy w wysokości 1 331,97 tys. zł (brutto) i termin zakończenia zadania – 9 miesięcy z wyłączeniem okresu od

²¹ Termin zakończenia zadania inwestycyjnego określono w umowie na 31 grudnia 2018 r.

²² Według adnotacji na decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Ostródzie (znak PINB-7353/465/2018) z 28 grudnia 2018 r. w sprawie udzielenia pozwolenia na użytkowanie decyzja ta wobec niezłożenia przez stronę odwołania uprawomocniła się 28 grudnia 2018 r.

²³ Zgodnie z decyzją Ministra Sportu i Turystyki z 7 lutego 2018 r. w sprawie ogłoszenia programu „Sportowa Polska - Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej” (Dziennik Urzędowy Ministra Sportu i Turystyki z 7 lutego 2018 r. poz. 22), dofinansowanie zadań należących do drugiej grupy (modernizacja obiektów służących klubom sportowym) mogło wynieść do 50% wydatków kwalifikowanych – bez względu na wskaźnik G.

²⁴ Nr ZP.272.10.2017.

1 grudnia 2017 r. do 28 lutego 2018 r. (tj. do końca listopada 2018 r.). Aneksem do umowy zawartym 23 marca 2018 r. zwiększono zakres robót i wynagrodzenie wykonawcy o kwotę 133,09 tys. zł brutto (9,99% dotychczasowego wynagrodzenia). Urząd w roku kontroli nie dysponował dokumentem protokołu konieczności.

Według oświadczenia Burmistrza protokół ten zaginął w niewyjaśnionych okolicznościach, a z uwagi na śmierć wykonawcy robót nie było możliwości odtworzenia tego dokumentu. W załączeniu do oświadczenia przedłożono wydruk projektu protokołu konieczności, z którego wynikało, że zaistniała konieczność realizacji robót niezbędnych do wykonania zakresu umownego podstawowego. Po wykonaniu robót fundamentowych w podłożu stwierdzono występowanie gliny na głębokości około 1 m, co uniemożliwiało wykonanie posadzek (zakres podstawowy inwestycji) bez dokonania wymiany gruntu.

Gmina w umowie zobowiązała wykonawcę m.in. do:

- stosowania materiałów budowlanych spełniających obowiązujące normy oraz wymogi ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych²⁵, a także posiadających stosowne atesty lub certyfikaty,
- poddawania materiałów badaniom, na każde żądania zamawiającego, a w przypadku stwierdzenia, że zbadane materiały nie spełniają obowiązujących norm pokrycia kosztów tych badań.

(akta kontroli str. 149-167, 215-218)

1.2.9 Tytułem realizacji robót budowlanych objętych umową z 6 grudnia 2017 r. oraz aneksem z 23 marca 2018 r. Gmina otrzymała w 2018 r. od wykonawcy zadania inwestycyjnego pięć faktur za zrealizowane roboty na łączną kwotę 1 465,07 tys. zł. Do każdej faktury dołączono protokół odbioru robót wykonanych w okresie rozliczeniowym. Protokoły z załącznikiem podpisane były przez przedstawiciela zamawiającego – inspektora ds. inwestycji zatrudnionego w Urzędzie Miejskim, który posiadał uprawnienia budowlane oraz wykonawcę robót.

Analiza wydatków poniesionych na podstawie ww. pięciu faktur wykonawcy robót budowlanych²⁶ wykazała, że:

- faktury odzwierciedlały faktycznie zrealizowane operacje gospodarcze i zawierały dane wymagane art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷, w tym m.in. dane w zakresie: sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym;
- Gmina wypłacała wynagrodzenie wykonawcy robót budowlanych w terminach określonych umową i kwotach wynikających z przedłożonych faktur, przy czym ostatnią z nich (w kwocie 266,39 tys. zł) opłacono 22 listopada 2018 r.;
- zadanie inwestycyjne dotyczyło wydatków kwalifikowanych określonych programem Sportowa Polska oraz w §11 ust. 2 pkt 8 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z 25 września 2017 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej²⁸, a rozliczone wydatki ze środków FRKF (792,90 tys. zł) zostały poniesione w 2018 r. na podstawie dwóch faktur wykonawcy robót budowlanych.

(akta kontroli str. 223-238)

²⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 1213.

²⁶ Badaniem objęto pięć faktur wykonawcy robót budowlanych na łączną kwotę 1 465,07 tys. zł, z których 792,90 tys. zł poniesiono z dofinansowania ze środków FRKF (100%), a 672,17 tys. zł ze środków własnych Gminy (74,8% środków własnych Gminy wydatkowanych na zadanie inwestycyjne).

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm..

²⁸ Dz.U. poz. 1801.

Zadanie inwestycyjne wprowadzono do budżetu Gminy na rok 2017²⁹.

Gmina, stosownie do wymogów umowy o dofinansowanie (§5 ust. 5) prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dotyczącą realizacji zadania inwestycyjnego, w sposób przejrzysty i umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Służyło temu m.in. utworzenie w tej ewidencji kont analitycznych (do numeru konta dodawano numer 477 umożliwiający identyfikację operacji księgowych związanych z realizacją zadania inwestycyjnego).³⁰

Burmistrz, oświadczeniem z 28 marca 2018 r. (załączonym do wniosku o dofinansowanie), podał, że nie zamierza uzyskać zwrotu lub odliczenia podatku VAT. Podatek VAT został uznany za kwalifikowany, a Gmina nie odliczyła podatku VAT określonego w fakturach dotyczących wydatków na realizację zadania inwestycyjnego.

(akta kontroli str. 80-100, 239-296,174)

Za pismem z 26 listopada 2018 r. Gmina złożyła wniosek o wypłatę dofinansowania, dołączając do niego: dwie faktury z realizacji zadania - za roboty budowlane na łączną kwotę 792,90 tys. zł z protokołami odbioru i wydrukami potwierdzającymi ich opłacenie oraz sprawozdanie z wykorzystanych środków własnych i FRKF.

Środki dofinansowania w kwocie 792,90 tys. zł (wynikającej z umowy) Gmina otrzymała 7 grudnia 2018 r. na rachunek bankowy budżetu Gminy. Dofinansowanie 792,90 tys. zł Gmina wykorzystwała w całości.

Informację o sposobie wykorzystania dofinansowania ze środków FRKF w związku z zakończeniem realizacji zadania, sprawozdanie z wykorzystania środków własnych i z FRKF, informację uzupełniającą dotyczącą zakresu rzeczowego opłaconych robót, a także pozwolenie na użytkowanie obiektu, protokół końcowego odbioru robót oraz zdjęcie tablicy informacyjnej o dofinansowaniu zadania, przekazano do Ministerstwa Sportu i Turystyki 14 lutego 2019 r.³¹, tj. z zachowaniem terminu określonego umową o dofinansowanie.³² Sprawozdanie za IV kwartał 2018 r. z realizacji zadania inwestycyjnego przekazano Ministerstwu Sportu i Turystyki w dniu 5 marca 2019 r.

W rozliczeniu przedłożonym do Ministerstwa Gmina zgodnie ze stanem faktycznym wykazała, że faktyczna wartość nakładów inwestycyjnych objętych łącznie 17 fakturami wykonawców wyniosła 1 691,86 tys. zł, z czego 898,96 tys. zł poniesiono ze środków własnych, a 792,90 tys. zł ze środków FRKF, z których to środków sfinansowano w 2018 r. dwie faktury wykonawcy robót budowlanych.

²⁹ Zadanie ujęto m.in. w załączniku nr 3 do uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie Nr XLIV/317/2018 z 20 marca 2018 r. w sprawie zmian w budżecie miasta Ostróda na 2018 rok oraz w załączniku Nr 2 do uchwały Rady Miejskiej w Ostródzie Nr XLIV/316/2018 z 20 marca 2018 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Ostróda na lata 2018-2027 pn. „Modernizacja kompleksu lekkoatletycznego przy ul. Wyszyńskiego w Ostródzie – budynek zaplecza socjalnego”.

³⁰ Zgodnie z zarządzeniem Burmistrza Miasta Ostróda Nr 6/2018 z 30 listopada 2018 r. w sprawie dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości w celu analitycznego wyodrębnienia w ewidencji księgowej zadania inwestycyjnego do kont syntetycznych wydatków i pozabilansowych (m.in.: 080- środki trwałe w budowie, 130-rachunek bieżący jednostki, 201-rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, 800-fundusz jednostki, 810-dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich, środki z budżetu na inwestycje, 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych, 998-Zaangażowanie wydatków budżetowych) dodawano oznaczenia przyjętej dla zadania klasyfikacji budżetowej (926 – dział kultura fizyczna, 92601 – rozdział obiekty sportowe, 6050 wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, 900447 – zadanie Modernizacja kompleksu lekkoatletycznego ul. Wyszyńskiego – budynek zaplecza socjalnego oraz oznaczenie literowe: „I” – środki FRKF lub „W” – środki własne.

³¹ Data doręczenia do Ministerstwa Sportu i Turystyki.

³² Zgodnie z umową o dofinansowanie (§9 ust. 1) wnioskodawca był zobowiązany do sporządzenia i przedstawienia Ministrowi rozliczenia dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym w terminie 50 dni od zakończenia zadania inwestycyjnego, który w przypadku badanego zadania inwestycyjnego upływał z dniem 16 lutego 2019 r.

Faktyczna wartość poniesionych nakładów była wyższa od całkowitej wartości nakładów inwestycyjnych określonej w umowie o dofinansowanie (1 585,86 tys. zł) o 105,99 tys. zł, tj. o 6,7%. Wynikało to z rozszerzenia zakresu rzeczowego realizacji zadania inwestycyjnego względem treści wniosku o dofinansowanie o wykonanie: przyłącza kabla energetycznego oraz wodociągowo-kanalizacyjnego, dojścia do budynku, tablicy informacyjnej, a także wywozu ziemi, przestawienie ogrodzenia, wykonanie węzła cieplnego i dostawy ciepła do budynku³³. Pomimo zmiany zakresu rzeczowego powodującego zwiększenie całkowitej wartości wydatków związanych z realizacją zadania inwestycyjnego powyżej 5% Gmina na podstawie §17 ust. 2 pkt 4 umowy o dofinansowanie, nie wystąpiła z wnioskiem o dokonanie zmiany w umowie (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Gmina uzyskała z Ministerstwa Sportu i Turystyki informację o przyjęciu rozliczenia zadania inwestycyjnego (pismo z 6 marca 2019 r.). Wskazano w nim, że sprawozdanie Gminy z wykorzystania środków dofinansowania zostało przyjęte w części finansowej w wysokości pełnej kwoty dofinansowania.

Wybudowany z udziałem dofinansowania budynek służył jako zaplecze szatniowo-sanitarne stadionu lekkoatletycznego przy ul. Wyszyńskiego 11 w Ostródzie w związku z prowadzonymi na nim zajęciami i imprezami sportowymi.

(akta kontroli str. 44-53, 180-192, 208-211, 297-327, 583-593, 686-700)

Za sporządzenie wniosku o dofinansowanie oraz rozliczenie dofinansowania odpowiedzialny był wyznaczony pracownik Zespołu Rozwoju Lokalnego w Urzędzie. Zadania w zakresie nadzoru nad realizacją zadania, w tym rozliczania robót z wykonawcą oraz sprawdzania merytorycznego faktur za roboty budowlane wykonywał pracownik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu.

Weryfikacja dowodów księgowych pod względem formalnym i rachunkowym w zakresie wydatków na zadanie inwestycyjne należała do wyznaczonych pracowników Wydziału Finansowego Urzędu.

(akta kontroli str. 328-351)

W latach 2018 – 2022 (do 18 lipca) komórki wewnętrzne Urzędu oraz jednostki zewnętrzne, w tym Ministerstwo Sportu i Turystyki, nie prowadziły kontroli realizacji inwestycji oraz kontroli związanych z zarządzaniem, eksploatacją i wykorzystaniem zaplecza szatniowo-sanitarnego.

(akta kontroli str. 352-353)

1.3 W ramach realizacji zadania inwestycyjnego Urząd udzielił 12 zamówień na łączną kwotę 1 691,90 tys. zł, które dotyczyły m.in. wykonania dokumentacji projektowej, robót budowlanych, zakupu i dostawy maszyny do czyszczenia piasku, dostawy i montażu szafek szatniowych, wykonania dojścia do budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego, wykonania tablicy pamiątkowej, wywozu ziemi i wykonania przyłączy (elektro-energetycznego i wodno-kanalizacyjnego) oraz węzła cieplnego.

(akta kontroli str. 7-10)

1.4 Kontrolą objęto trzy zamówienia publiczne wyszczególnione we wniosku o dofinansowanie, tj. na roboty budowlane – udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, a także zamówienie na dostawę i montaż szafek oraz na dostawę maszyny do czyszczenia piasku (o wartości nieprzekraczającej kwoty 30 tys. euro).

(akta kontroli str. 25-43)

³³ Zwiększenie faktycznie poniesionych wydatków całkowitych (1 691,86 tys. zł) względem określonych w umowie o dofinansowanie (1 585,86 tys. zł) stanowiło różnicę pomiędzy wartością wydatków na zwiększony zakres realizacji zadania (155,30 tys. zł), a niższą o 49,30 tys. zł, niż zakładana na etapie wniosku o dofinansowanie, kwotą wydatków na wyposażenie.

1.4.1 Badanie dokumentacji dotyczącej przetargu nieograniczonego na budowę budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego³⁴ wykazało, że zamówienie zostało udzielone w trybie i na zasadach określonych w upzp, w tym m.in.:

- powołano komisję przetargową,
- ogłoszenie o zamówieniu spełniało wymogi art. 41 upzp; dopełniono też wymogu jego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej Gminy oraz na tablicy informacyjnej Urzędu (art. 40 ust. 1 i 2 upzp),
- przedmiot zamówienia określono z zachowaniem wymogów art. 29-35 upzp, w tym m.in. poprzez odwołanie do dokumentacji projektowej oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych (art. 31 ust. 1 upzp),
- warunki udziału w postępowaniu oraz wymagane od wykonawców środki dowodowe zostały określone w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia,
- kryteria oceny ofert określono z zachowaniem wymogów art. 91 upzp (cena – 60%, termin wykonania – 20%, okres gwarancji: elementy konstrukcyjne – 10%, elementy wykończeniowe – 10%),
- wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano z zastosowaniem ustanowionych kryteriów oceny ofert,
- wybrany wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu, a umowa z nim zawarta była zgodna ze złożoną przez niego ofertą.

W postępowaniu tym dopełniono także obowiązków informacyjnych w zakresie poinformowania wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty, a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych, a osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły pisemne oświadczenie o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 upzp. Przebieg postępowania udokumentowano protokołem wg wzoru określonego załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁵.

(akta kontroli str. 354-385)

1.4.2 Analiza dokumentacji dotyczącej postępowań na wybór wykonawcy dostawy i montażu szafek szatniowych (72 szt.) oraz maszyny do czyszczenia i przesiewania piasku wykazała, że wyboru wykonawców dokonano na zasadach i w trybach określonych wewnętrznym regulaminem³⁶.

(akta kontroli str. 386-400)

1.5.1 Gmina przygotowując zadanie inwestycyjne uzyskała decyzję Starosty Ostródzkiego w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego oraz pozwolenia na budowę.³⁷ Ubiegając się o pozwolenie na budowę Burmistrz złożył stosowne oświadczenie o posiadanych prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

(akta kontroli str.110-112, 401-409)

³⁴ Postępowanie o udzielenie zamówienia na „Modernizację kompleksu lekkoatletycznego w Ostródzie przy ul. Wyszyńskiego - budowa budynku zaplecza socjalnego”.

³⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. poz. 1128).

³⁶ Wprowadzony zarządzeniem nr 606/2014 Burmistrza Ostródy z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych zwolnionych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych ze stosowania tejże ustawy.

³⁷ Podstawę realizacji zadania inwestycyjnego stanowiły decyzje Starosty Ostródzkiego: Nr 35/2009 z 29 stycznia 2009 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na przebudowę stadionu sportowego na działkach 357/8, 133/1-3, 144/4, zmieniona decyzjami: nr 17-zm/2017 z dnia 12 stycznia 2017 r. oraz Nr 288-zm/2017 z 13 września 2017 r.

1.5.2 Nadzór nad realizacją zadania inwestycyjnego sprawował pracownik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu, który monitorował przebieg procesu budowlanego, weryfikował merytorycznie faktury za wykonane roboty, a także pełnił funkcję kierownika budowy. Posiadał on stosowne uprawnienia budowlane.³⁸

Z wyjaśnień pracownika Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej Urzędu, sprawującego nadzór nad realizacją zadania wynikało, że przebudowę stadionu przy ul. Wyszyńskiego prowadzono w dwóch etapach, realizowanych przez dwóch osobnych wykonawców. Pomiędzy zakończeniem pierwszego etapu obejmującego elementy sportowe stadionu (m.in. bieżnia, arena trawiasta, oświetlenie bieżni i wyposażenie sportowe), a rozpoczęciem drugiego etapu dotyczącego budowy budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego nastąpiła przerwa w prowadzeniu robót. Niemniej jednak inwestycja była w toku i dla dopełnienia wymogu Prawa budowlanego obligującego inwestora do powołania kierownika budowy, w uzgodnieniu z ówczesnym Naczelnikiem Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej przejąłem funkcję kierownika budowy, którą sprawowałem już do końca budowy budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego.

(akta kontroli str. 410-414)

1.5.3 Teren budowy przekazano protokołem z 14 grudnia 2017 r. W protokole wskazano m.in., że wraz z terenem budowy wykonawcy przekazano dziennik budowy, a wykonawca został poinformowany o stanie i lokalizacji uzbrojenia terenu zgodnie z mapą do celów projektowych zawartą w dokumentacji projektowej.

(akta kontroli str. 403)

1.5.4 Analiza zapisów dziennika budowy³⁹ wykazała, że dokumentowano w nim przebieg realizowanych robót budowlanych, odzwierciedlający kolejność zdarzeń i okoliczności, w tym m.in. geodezyjne wytyczenie obiektu, zgłoszenia dotyczące wykonania poszczególnych etapów robót⁴⁰. Pracownik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, pełniący funkcję kierownika budowy stosownymi podpisami potwierdzał przebieg wykonywanych robót oraz ich zgodność z projektem technicznym.

(akta kontroli str. 415-421)

1.5.5 Przedstawiciel wykonawcy powiadomił Gminę o zakończeniu prac i gotowości do odbioru zadania inwestycyjnego e-mailem z 9 listopada 2018 r. Kierownik budowy, w myśl art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, złożył 20 grudnia 2018 r. oświadczenie, że inwestycja została wykonana zgodnie z projektem budowlanym, przepisami i warunkami pozwolenia na budowę. Gmina otrzymała od wykonawcy: dokumentację z realizacji zadania, tj. m.in.: dziennik budowy, mapę powykonawczą z inwentaryzacji obiektu, protokoły z odbioru instalacji (wodociągowej, sanitarnej, wodno-kanalizacyjnej), przeprowadzonych badań i pomiarów (m.in.: oświetlenia, instalacji elektrycznej), atesty, aprobaty techniczne, deklaracje zgodności i właściwości użytkowych na wbudowane materiały i wyroby.

(akta kontroli str. 408-409, 422-423)

1.5.6 Wykonawca zadania inwestycyjnego przedłożył Gminie deklaracje właściwości i zgodności potwierdzające jakość wbudowanych materiałów i wyrobów budowlanych, a także atesty higieniczne wskazujące, że zastosowane wyroby nie zagrażały zdrowiu. Atesty, aprobaty techniczne oraz deklaracje dotyczyły m.in.:

³⁸ Uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej obejmowały m.in. kierowanie, nadzorowanie i kontrolowanie budowy i robót, kierowanie i kontrolowanie wytwarzania konstrukcyjnych elementów budowlanych.

³⁹ Analizą objęto wpisy za okres od 15 stycznia 2018 r. do 20 grudnia 2018 r.

⁴⁰ Wpisy dokonane przez uprawnionego geodetę i kierownika robót.

bloczków betonowych, zapraw tynkarskich, gipsowych mieszanek tynkarskich, izolacji cieplnej, systemów rynnowych, elementów instalacji elektrycznej i sanitarnej.

(akta kontroli str.423-455)

1.5.7 Zgłoszenie Gminie przez wykonawcę zakończenia robót budowlanych nastąpiło 9 listopada 2018 r. Zadanie inwestycyjne odebrano protokołem końcowego odbioru robót budowlanych z 21 listopada 2018 r., podpisanym przez wykonawcę oraz przedstawicieli inwestora – Gminy, tj. ówczesnego Naczelnika Wydziału Inwestycji

i Gospodarki Komunalnej oraz inspektora ds. inwestycji, który nadzorował przebieg procesu inwestycyjnego i sprawował funkcję kierownika budowy.

W protokole tym podano, że postanowiono odebrać roboty od wykonawcy, przy czym w załączniku do niego wskazano, że wymagane jest: poprawienie silikonowania przy kratkach wentylacyjnych, parapetach i brodzikach, poprawienie malowania ścian i sufitów w sanitariatach ogólnodostępnych oraz wymiana mocowania parawanów w szatniach.

Wpisem z 20 grudnia 2018 r. pracownik Wydziału Inwestycji i Gospodarki Komunalnej, pełniący funkcję kierownika budowy, potwierdził w dzienniku budowy zakończenie budowy obiektu oraz potwierdził wykonanie całości prac zgodnie z projektem technicznym.

Przeprowadzone w ramach kontroli NIK oględziny⁴¹ objętego zadaniem inwestycyjnym budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego wykazały, że w toaletach, które według projektu budowlanego zamiennego powinny być dostosowane dla osób

z niepełnosprawnością ruchową zamontowano po jednej takiej poręczy (toaleta ogólnodostępna oraz toalety przy szatniach nr 2 i 3), gdy projekt przewidywał montaż dwóch takich poręczy – po obu stronach miski ustępowej w każdej toalecie, a w dwóch innych nie zamontowano żadnej z poręczy wskazanych w projekcie (dwie toalety przy szatniach nr 1 i 4). W budynku nie zamontowano także dwóch kurtyn powietrznych, które wg dokumentacji projektowej powinny zostać zamontowane wewnątrz budynku przy drzwiach wejścia głównego oraz wejścia do części z ogólnodostępnymi toaletami.⁴² Ww. nieprawidłowości opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 195-196, 408-409, 415-421, 456-489)

1.5.8 Gmina dokonała zgłoszeń wymaganych art. 56 ust. 1 Prawa budowlanego i uzyskała komplet dokumentów umożliwiających przystąpienie do użytkowania wybudowanego obiektu. I tak:

- Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Ostródzie 28 grudnia 2018 r. wydał opinię, w której wskazał, że nie zgłasza sprzeciwu przeciwko uruchomieniu obiektu,
- Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Ostródzie pismem z 28 grudnia 2018 r. poinformował, że postanowił załatwić sprawę w trybie art. 56 ust. 2 Prawa budowlanego, tj. poprzez niezajęcie stanowiska w tej sprawie⁴³.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ostródzie, po przeprowadzeniu 28 grudnia 2018 r. kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektu, decyzją

⁴¹ Stan ustalony w toku oględzin przeprowadzonych w dniach 27-28 czerwca 2022 r.

⁴² Stan ustalony w toku oględzin przeprowadzonych 18 lipca 2022 r.

⁴³ Zgodnie z art. 56 ust. 2 ustawy Prawo budowlane niezajęcie stanowiska przez organy, wymienione w ust. 1, w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, traktuje się jak niezgłoszenie sprzeciwu lub uwag.

z 28 grudnia 2018 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie budynku zaplecza socjalnego wraz z infrastrukturą.

Według oświadczenia Dyrektora Ostródzkiego Centrum Sportu i Rekreacji⁴⁴, użytkowanie budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego rozpoczęło w dniu 2 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 197-207, 524)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie przeprowadzono (21 listopada 2018 r.) czynności odbioru robót budowlanych. W ich trakcie nie stwierdzono, bowiem że wykonawca robót budowlanych nie wykonał części robót wymaganych dokumentacją projektową, tj.:
 - w dwóch toaletach (przy szatniach nr 1 i 4) nie zamontował żadnej z poręczy przewidzianych dokumentacją projektową w ramach dostosowania tych toalet dla osób z niepełnosprawnością ruchową, a w trzech innych (ogólnodostępnej oraz przy szatniach nr 2 i 3) zamontowano po jednej poręczy, spośród dwóch przewidzianych projektem dla każdej z toalet;
 - przy wejściach (głównym oraz prowadzącym do ogólnodostępnych toalet) od strony wewnętrznej budynku nie zamontował żadnej z dwóch przewidzianych dokumentacją projektową kurtyn powietrznych.

Stosownie do zapisów §3 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 specyfikacji istotnych warunków zamówienia (do których odsyłał §1 ust. 2 pkt 4 umowy na roboty budowlane), przedmiot zamówienia stanowiła budowa budynku zaplecza socjalnego m.in. zgodnie z dokumentacją projektową.

Z wyjaśnień Inspektora ds. inwestycji, uczestniczącego w odbiorze końcowym inwestycji wynikało, że do zaistniałej sytuacji przyczyniło się przeoczenie, przy wykonywaniu czynności odbiorowych. Wynikało ono z natłoku wykonywanych obowiązków spowodowanego ówczesnym zatrudnieniem w Wydziale Inwestycji i Gospodarki Komunalnej jedynie dwóch pracowników merytorycznych z wykształceniem kierunkowym w zakresie budownictwa i uprawnieniami budowlanymi.

W toku kontroli NIK w toaletach dla osób z niepełnosprawnością ruchową zamontowano poręcze, uzupełniając ich liczbę stosownie do lokalizacji wskazanej w dokumentacji projektowej⁴⁵.

Z oświadczenia Dyrektora OCSiR wynikało, że poręcze zostały zakupione ze środków OCSiR za łączną kwotę 741,28 zł i zostały zamontowane bezkosztowo przez pracowników zatrudnionych na etacie.

(akta kontroli str. 114-145, 149-166, 370-385, 456-476, 484-496, 497-523)

2. Gmina nie wystąpiła do Ministra Sportu i Turystyki z wnioskiem o dokonanie zmiany umowy o dofinansowanie, pomimo zmiany zakresu rzeczowego zadania inwestycyjnego. Zmiana ta skutkowałą zwiększeniem o 6,7% całkowitej wartości wydatków związanych z realizacją zadania względem określonej w umowie o dofinansowanie. Zgodnie z postanowieniami umowy zmiana zakresu rzeczowego realizacji zadania inwestycyjnego, określonego we wniosku wymagała przedstawienia przez wnioskodawcę (Gminę) umotywowanego wniosku o dokonanie zmiany w umowie (§ 17 ust. 2 pkt 4).

⁴⁴ Dalej: „OCSiR”.

⁴⁵ Potwierdzono w toku oględzin przeprowadzonych w dniu 12 lipca 2022 r.

Według wyjaśnień Burmistrza:

- rozszerzono zakres robót związanych z realizacją zadania inwestycyjnego, jednakże było to niezbędne do prawidłowego funkcjonowania zaplecza szatniowo-sanitarnego,
- przedmiotowe zmiany nie zostały uznane przez Gminę za istotne, a Ministerstwo Sportu i Turystyki nie wymagało przedłożenia wniosku o zmianę umowy o dofinansowanie w związku ze zmianą zakresu rzeczowego i zwiększeniem wartości całkowitej inwestycji,
- z ostrożności w piśmie z 26 listopada 2018 r. w sprawie wniosku o wypłatę dofinansowania zamieszczono informację o nieznacznym zwiększeniu wartości wydatków całkowitych oraz o poczynieniu, w ramach zakupów wyposażenia oszczędności, które przeznaczono na roboty dodatkowe (wykonanie węzła cieplnego), co było niezbędne do oddania do użytku budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego.

NIK nie kwestionuje zasadności poniesienia wydatków w zakresie przekraczającym całkowitą wartość wydatków związanych z realizacją zadania, określoną w umowie o dofinansowanie. Zmiana zakresu rzeczowego zadania, stosownie do powołanego zapisu umowy o dofinansowanie wymagała jednak wystąpienia do Ministra z umotywowanym wnioskiem o dokonanie zmiany postanowień umowy.

(akta kontroli str. 180-192, 211-213, 297, 310-318)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina wydatkowała uzyskane na zadanie inwestycyjne dofinansowanie z programu Sportowa Polska zgodnie z zasadami określonymi w tym programie, na roboty budowlane przewidziane wnioskiem i umową o dofinansowanie. Gmina pomimo zmiany zakresu rzeczowego zadania inwestycyjnego nie wnioskuje jednak o dokonanie zmian w tej umowie.

Zamówień dotyczących robót budowlanych, a także zakupu wyposażenia udzielono zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz wewnętrznym regulaminem.

Zadanie inwestycyjne realizowano zgodnie z wymogami ustawy Prawo budowlane dotyczącymi m.in.: uzyskania pozwolenia na budowę, w którym zatwierdzono projekt budowlany, ustanowienia kierownika budowy, prowadzenia dokumentacji budowy, a także uzyskania pozwolenia na jego użytkowanie. Weryfikowano wykonany zakres robót budowlanych, dokonując stosownych wpisów w dzienniku budowy, a także jakość stosowanych przez wykonawcę materiałów i wyrobów budowlanych.

Nierzetelnie natomiast przeprowadzono czynności odbioru robót budowlanych. W toku tych czynności nie stwierdzono bowiem, że wykonawca nie wykonał części robót wymaganych dokumentacją projektową. W budynku nie zamontowano bowiem przewidzianych tą dokumentacją dwóch kurtyn powietrznych, a w toaletach, które miały być dostosowane dla osób z niepełnosprawnością ruchową - poręczy przy miskach ustępowych lub zamontowano je i liczbie mniejszej niż wymagana projektem.

Gmina terminowo zrealizowała zadanie inwestycyjne i wywiązała się z obowiązku przekazania rozliczenia dofinansowania Ministrowi Sportu i Turystyki.

OBSZAR

2. Wykorzystywanie obiektów sportowych przez dzieci i młodzież szkolną, kluby sportowe i mieszkańców do aktywnego spędzania czasu wolnego i uprawiania sportu oraz na współzawodnictwo sportowe

Opis stanu faktycznego

2.1 Gmina nie posiadała odrębnej strategii rozwoju kultury fizycznej lub sportu. Zagadnienia dotyczące sportu i rekreacji zostały ujęte w Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta Ostróda na lata 2015-2025⁴⁶. Wskazano w niej m.in., że:

- Miejskim organizatorem życia sportowego jest OCSiR⁴⁷, które administruje sportowymi i rekreacyjnymi Gminy⁴⁸, w tym stadionem przy ul. Wyszyńskiego, który z uwagi na swój stan wymaga prac modernizacyjnych.
- W obszarze priorytetowym „Wysoka jakość kapitału społecznego” wyznaczono cel operacyjny pn. „Rozwijająca się oferta turystyczna i sportowo-rekreacyjna”, który miał obejmować m.in. budowę i modernizację obiektów sportowych do rozwijania aktywności sportowej mieszkańców na poziomie amatorskim i profesjonalnym (m.in. hale sportowe, stadion lekkoatletyczny). W ramach tego celu strategicznego określono wskaźnik w postaci liczby obiektów sportowych i rekreacyjnych zarządzanych przez OCSiR, a także wskaźnik liczba klubów sportowych działających w mieście.

W badanym okresie wskaźnik liczba obiektów sportowych i rekreacyjnych zarządzanych przez OCSiR wynosił od 13 w 2018 r. do 14 w latach 2019-2021 r.⁴⁹ przy czym liczba obiektów sportowych była stała i wynosiła 12. Dziewięć z nich, w tym stadion lekkoatletyczny przy ul. Wyszyńskiego wraz z zapleczem były w ww. okresie poddawane przebudowom i modernizacjom. Wskaźnik liczba klubów sportowych działających w mieście w ww. okresie był stały i wynosił 14.

(akta kontroli str.525-568)

2.2 Zakończona inwestycja obejmująca wybudowane zaplecze szatniowo-sanitarne przy stadionie sportowym została ujęta w ewidencji środków trwałych Gminy w kwocie równej wartości nabycia 1 660,41 tys. zł wg stanu na 31 grudnia 2018 r. Zakupioną w związku z inwestycją maszynę do czyszczenia piasku ujęto w tej ewidencji jako osobny środek trwały w kwocie wartości nabycia – 31,45 tys. zł.

Na podstawie protokołu z 31 grudnia 2018 r.⁵⁰ administrowanie obiektem Gmina przekazała OCSiR, będącemu gminną jednostką budżetową.

Urząd otrzymywał z OCSiR coroczną informację dotyczącą zarządzanych obiektów sportowych i rekreacyjnych obejmującą m.in. dane o: pojemności obiektów, ich dostosowaniu dla osób niepełnosprawnych, a także o najważniejszych imprezach,

⁴⁶ Strategia przyjęta Uchwałą Rady Miejskiej w Ostródzie Nr XIII/81/2015 z 27 października 2015 r. Dokument nie został zaopiniowany przez Radę sportu – Rada została powołana zarządzeniem Burmistrza Ostródy Nr 40/2019 z 9 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia składu osobowego i wyboru Przewodniczącego Rady Sportu w Gminie Miejskiej Ostróda.

⁴⁷ Zostało ono utworzone uchwałą Rady Miejskiej w Ostródzie Nr XVIII/137/2003 z 31 grudnia 2003 r. Zgodnie ze Statutem nadany uchwałą Rady Miejskiej w Ostródzie Nr XVIII/138/2003 z 31 grudnia 2003 r. do jego zadań należało m.in.: upowszechnianie i rozwijanie sportu i rekreacji, organizacja imprez sportowo-rekreacyjnych dla dzieci, młodzieży i dorosłych udostępnianie bazy sportowo-rekreacyjnej w celu zaspokajania potrzeb w zakresie sportu i rekreacji oraz administrowanie i gospodarowanie powierzonym mieniem, zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki.

⁴⁸ Tj.: Halą widowiskowo-sportową (ul. Kościuszki 22a), Halą treningową (ul. Piłsudskiego 4), trzema boiskami Orlik 2012 (ul. Piastowska, ul. 21 Stycznia, ul. Cwiklińskiej) pełnowymiarowym trawiastym boiskiem do piłki nożnej (Osiedle Plebiscytowe), Kąpieliskiem Miejskim nad jeziorem Jaśmino z 3 boiskami do piłki siatkowej, Kąpieliskiem Miejskim nad jeziorem Drwęckim, Kompleksem Sportowo-Rekreacyjnym (ul. 3 Maja 19), Stadionem Miejskim (ul. Wyszyńskiego 11), Wyciągiem nart wodnych oraz Stacją wodną z polem namiotowym.

⁴⁹ Zwiększenie dotyczyło obiektu rekreacyjnego pn. Strefa Aktywności Rodzinnej.

⁵⁰ Protokół sporządzono na podstawie zarządzenia Burmistrza Miasta Ostróda Nr 155a/2004 z 10 lutego 2004 r.

które odbyły się na tych obiektach. Dane te wykorzystywano do raportów o stanie Gminy za poszczególne lata.

(akta kontroli str. 247-251, 569-584)

2.3 Według informacji uzyskanej od Dyrektora OCSiR wykorzystanie stadionu lekkoatletycznego przy ul. Wyszyńskiego w Ostródzie wraz z zapleczem szatniowo-sanitarnym w latach 2019-2022 (31 marca) przedstawiało się następująco:

- szkolne zajęcia wychowania fizycznego organizowane przez szkoły z terenu Ostródy, prowadzone w obiekcie przez: 147 dni w 2019 r., 24 dni w 2020 r., 51 dni w 2021 r. oraz 36 dni w I kwartale 2022 r., w których uczestniczyło odpowiednio: 3675 uczniów w 2019 r., 600 uczniów w 2020 r., 1275 uczniów w 2021 r. oraz 900 uczniów w I kwartale 2022 r. (Dyrektor nie podał kosztów ich realizacji);
- zajęcia sportowe organizowane przez kluby sportowe z terenu Ostródy i Powiatu Ostródzkiego (treningi i zajęcia przygotowawcze do zawodów sportowych) – wykorzystanie obiektu na ten cel wynosiło: 150 dni w 2019 r., 149 - w 2020 r., 170 - w 2021 r. oraz 30 - w I kwartale 2022 r., a liczba uczestników zajęć: 6500 osób w 2019 r., 6000 osób w 2020 r., 5600. osób w 2021 r. oraz 300 osób w I kwartale 2022 r. – łączny oszacowany ich koszt wyniósł 438,89 tys. zł;
- aktywne spędzanie czasu wolnego przez mieszkańców Ostródy – wykorzystanie obiektu na ten cel wynosiło: 360 dni w roku 2019, 2020 i 2021 oraz 89 dni w I kwartale 2022 r., z zajęć tych skorzystało odpowiednio: 14,48 tys. mieszkańców w 2019 r., 9,16 tys. - w 2020 r., 13,54 tys. - w 2021 r. oraz 3,31 tys. - w I kwartale 2022 r. - łączny oszacowany ich koszt wyniósł 578,47 tys. zł;
- zawody sportowe: pięć jednodniowych zawodów w 2019 r.⁵¹, w których łącznie uczestniczyło 1100 zawodników, jedno jednodniowe zawody w 2020 r.⁵² – 500 zawodników, dwa jednodniowe zawody sportowe w 2021 r.⁵³ – łącznie 250 zawodników oraz jedno jednodniowe zawody w I kwartale 2022 r.⁵⁴ – 60 zawodników. Łącznie oszacowane koszty organizacji tych zawodów wyniosły 7,51 tys. zł.

Według oświadczenia Dyrektora OCSiR nie można wyodrębnić kosztów utrzymania budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego wchodzącego w skład kompleksu lekkoatletycznego przy ul. Wyszyńskiego w Ostródzie. Wynika to z faktu, że przyłącza mediów (np. energia elektryczna, kanalizacja sanitarna) dotyczą całego obiektu lekkoatletycznego. Podobna sytuacja dotyczy także kosztów osobowych – zatrudniony pracownik obsługuje cały kompleks, kosztów wywozów odpadów, a także kosztów artykułów remontowych i naprawczych, transportu, środków czystości i usług ochroniarskich, które ponoszone są na potrzeby całego kompleksu. Z informacji uzyskanej od Dyrektora OCSiR wynikało, że koszty utrzymania stadionu wraz z zapleczem szatniowo-sanitarnym w latach 2019-2022 (31 marca) wyniosły łącznie 1 024,88 tys. zł⁵⁵ i obejmowały m.in.: opłaty za media (energia elektryczna, dostawy wody i odprowadzanie ścieków, centralne ogrzewanie, opłaty za odpady komunalne), zakup środków czystości, koszty kontroli okresowych stanu technicznego oraz koszty wynagrodzeń i pochodnych.

⁵¹Jednodniowe zawody w 2019 r. obejmowały: Ostródzkie biegi uliczne, sportowy festyn osób z niepełnosprawnością, Wojewódzką letnią spartakiadę Mniejszości niemieckiej, Wojewódzkie zawody szkół, Mistrzostwa Województwa Strażaków.

⁵² Ostródzkie biegi uliczne.

⁵³ Bieg tropem wilczym oraz Ostródzkie biegi uliczne.

⁵⁴ Mecz piłki nożnej.

⁵⁵ Z tego w roku: 2019 – 287,50 tys. zł, 2020 – 344 tys. zł, 2021 – 326,40 tys. zł, 2022 (I kwartał) – 66,90 tys. zł.

Koszty te finansowano ze środków Gminy.

(akta kontroli str. 585-610)

2.4 Budynek zaplecza szatniowo-sanitarnego był poddawany kontrolom okresowym, wymaganym art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, tj.: corocznym kontrolom stanu technicznego elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz corocznym kontrolom przewodów kominowych/wentylacyjnych. Dla budynku dysponowano ponadto aktualnymi badaniami instalacji elektrycznej i piorunochronnej.

W protokołach z kontroli stanu technicznego nie odnotowano występowania nieprawidłowości i nie formułowano zaleceń.

Dla budynku założono książkę obiektu budowlanego, która była prowadzona od 15 stycznia 2019 r. przez pracownika Urzędu. Do książki załączono m.in. pozwolenie na budowę, protokół odbioru obiektu, pozwolenie na użytkowanie obiektu, a także odnotowano w niej kontrole stanu technicznego przeprowadzone w dniach 17 grudnia 2019 r., 16 grudnia 2020 r. oraz 22 grudnia 2021 r., które dotyczyły elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu oraz coroczne kontrole przewodów wentylacyjnych. W książce obiektu nie ujęto zapisów o przeprowadzonych w tym obiekcie pięciu kontrolach stanu technicznego⁵⁶ (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 425-433, 611-669)

2.5 Oględziny budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego, przeprowadzone przez kontrolerów NIK⁵⁷, wykazały m.in., że:

- na ścianie budynku, stosownie do wymogu §12 ust. 1 umowy o dofinansowanie, zamieszczono tablicę informującą o dofinansowaniu inwestycji przez Ministra Sportu i Turystyki ze środków FRKF w ramach Programu Sportowa Polska – Programu Rozwoju Lokalnej Infrastruktury Sportowej,
- na ścianach elewacji zewnętrznej budynku występowały dwa miejscowe pęknięcia tynku,
- nawierzchnia chodnika z kostki betonowej, przyległego do ściany północnej budynku, prowadzącego do wejścia głównego oraz do wejścia do toalet ogólnodostępnych, była miejscowo zapadnięta na około od 5 do 10 cm,
- opaska (chodnik) z kostki betonowej przyległa do ściany południowej budynku była zarośnięta – pomiędzy kostek oraz pomiędzy ścianą a opaską wyrastała trawa i drzewka „samosiejki”,
- chodnik prowadzący do budynku był dostępny od strony parkingu poprzez podjazd z kostki betonowej,
- budynek był dostępny dla osób z niepełnosprawnością ruchową poprzez podjazd od strony parkingu, trzy bezprogowe drzwi o szerokości w świetle przejścia od 90 (drzwi jednoskrzydłowe) do 120 cm (drzwi dwuskrzydłowe),
- nawierzchnia korytarzy, szatni i sanitariatów w budynku była równa (bez progów i stopni), wyłożona matowym, antypoślizgowym gresem,

⁵⁶ Dotyczyły one: przewodów kominowych (2 kontrole), instalacji elektrycznej, prawidłowości działania awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego oraz stanu technicznego obiektu i instalacji sanitarnej.

⁵⁷ Oględziny przeprowadzono w dniach 27-28 czerwca 2022 r.

- drzwi wewnątrz budynku były bezprogowe o szerokości w świetle przejścia od 90 do 100 cm,
- toalety dla osób z niepełnosprawnością ruchową (ogólnodostępna oraz przy szatniach Nr 1-4) posiadały drzwi bezprogowe o szerokości w świetle przejścia 100 cm oraz były wyposażone w miski ustępowe zawieszane na wysokości 50 cm od podłogi oraz zlewy na wysokości 80 cm od podłogi,
- toaleta ogólnodostępna dla osób z niepełnosprawnością ruchową, stosownie do wymogu §86 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁸, zapewniała przestrzeń manewrową 1,5 m na 1,5 m,
- możliwość korzystania z jednej z toalet przewidzianych jako dostosowane dla osób z niepełnosprawnością ruchową (przy szatni Nr 4) ograniczała umieszczona w niej pralka.

Z wyjaśnień Dyrektora OCSiR wynikało, że niedopełnienie przez OCSiR właściwej pielęgnacji chodnika nastąpiło z winy kierownika obiektu, wobec którego wyciągnięto stosowne konsekwencje. Pralka w toalecie była ulokowana jedynie doraźnie.

Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza wynikało, że usterki w postaci miejscowych zapadnięć chodnika oraz pęknięć tynku na elewacji budynku nie były widoczne w dniu przeprowadzenia ostatniego przeglądu rocznego (1 czerwca 2022 r.) i dlatego też nie podjęto działań w celu ich usunięcia.

W toku kontroli NIK Gmina dokonała naprawy chodnika, wydatkując na ten cel 500 zł. OCSiR usunął natomiast trawy i samosiejki z opaski-chodnika przyległego do ściany budynku zaplecza oraz pralkę z toalety dla osób z niepełnosprawnością ruchową.⁵⁹

(akta kontroli str. 456-489, 501-503, 670-685)

2.6 Z informacji uzyskanej od Dyrektora OCSiR wynikało, że w latach 2019 -2022 (do 11 lipca) wydatki na działania promocyjne i marketingowe mające zwiększyć wykorzystanie stadionu przy ul. Wyszyńskiego 11 oraz wybudowanego zaplecza wyniosły łącznie 3 tys. zł i zostały poniesione z budżetu OCSiR. Ponożono je na wynajem samochodu promocyjnego, plakaty informacyjne oraz usługi fotograficzne w celu propagowania wśród sportowców zawodowych i amatorów z całej Polski oraz dzieci z Ostródy imprezy pn. „Ostródzkie biegi uliczne – Memoriał Zdzisława Krzyszkowiaka”. W pozostałym zakresie działania promocyjne i marketingowe dotyczące ww. obiektu sprowadzały się do zamieszczania na stronie internetowej OCSiR informacji o obiekcie, co m.in. skutkowało zawarciem 25 umów wynajmu stadionu przy ul. Wyszyńskiego 11 (m.in. boiska, bieżni i skoczni w dal) stowarzyszeniom i fundacjom, a także szkołkom i klubom sportowym prowadzącym działalność sportową w zakresie piłki nożnej i lekkiej atletyki. Analiza tych umów wykazała, że określona nimi odpłatność dotyczyła wyłącznie korzystania z infrastruktury sportowej (płyty boiska, bieżni, skoczni, itp.) ww. stadionu.

Oferta zajęć wynikająca z ww. umów obejmowała głównie zajęcia szkoleniowe (treningi) z zakresu piłki nożnej, a także sparingi i mecze ligowe. W informacji zamieszczonej na stronie internetowej OCSiR⁶⁰ podano m.in., że stadion lekkoatletyczny przy ul. Wyszyńskiego 11 wraz z zapleczem szatniowo-

⁵⁸ Dz.U. z 2022 r. poz. 1225.

⁵⁹ Wykonanie naprawy chodnika oraz oczyszczenie chodnika z traw i samosiejek potwierdziły oględziny z 12 lipca 2022 r.

⁶⁰ <http://ocsir.pl/sport-objects/stadion-lekkoatletyczny/>

sanitarnym jest obiektem ogólnodostępnym⁶¹ i oferuje m.in.: bieżnie, skocznie, rzutnie i pełnowymiarowe bosko.

W badanym okresie budynek zaplecza szatniowo- sanitarnego został okazjonalnie wynajęty (osobie fizycznej). Przedmiot wynajmu stanowiła salka konferencyjna, a wynajem trwał cztery godziny w jednym dniu.⁶²

(akta kontroli str. 686-701)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W książce obiektu budowlanego, założonej dla budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego, nie ujęto zapisów o przeprowadzonych w tym obiekcie, 5 kontrolach stanu technicznego, tj. dotyczących: przewodów kominowych (2 kontrole z: 2 czerwca 2020 r. i 15 czerwca 2021 r.), instalacji elektrycznej (25 listopada 2021 r.), prawidłowości działania awaryjnego oświetlenia ewakuacyjnego (10 grudnia 2021 r.) oraz stanu technicznego obiektu i instalacji sanitarnej (1 czerwca 2022 r.).

Było to niezgodne z wymogami z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane oraz §5 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁶³, które obligowały do ujmowania w tej książce m.in. zapisów dotyczących protokołów kontroli oraz badań określonych w art. 62 ust. 1 i 2 ww. ustawy w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

Pracownik Urzędu odpowiedzialny za prowadzenie książki obiektu w złożonym wyjaśnieniu podał, że przyczyną nieujęcia tych kontroli stanu technicznego w książce obiektu był fakt niedostarczenia przez zarządcę obiektu - Ostródzkie Centrum Sportu i Rekreacji protokołów kontroli okresowych, które zostały zlecone przez ww. Centrum.

(akta kontroli str. 412-414, 661-665)

OCENA CZĄSTKOWA

Wybudowany przez Gminę budynek szatniowo-sanitarny, zgodnie z założeniami programu Sportowa Polska, stanowił zaplecze ogólnodostępnego obiektu stadionu lekkoatletycznego, nieodpłatnie udostępnianego uczniom szkół i mieszkańcom z terenu Gminy, a także klubom sportowym w związku z organizowanymi tam zajęciami wychowania fizycznego, treningami i zawodami sportowymi.

W okresie eksploatacji obiektu poddawano go okresowym kontrolom stanu technicznego. Nienależycie prowadzono jednak książkę obiektu, nie ujmując w niej wykonanych kontroli okresowych stanu technicznego. Budynek zaplecza był w dobrym stanie technicznym, przy czym otoczenie tego obiektu było nie w pełni utrzymane w należyтым stanie, przy czym stan ten poprawiono w trakcie kontroli NIK.

IV. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

⁶¹ Tj. od poniedziałku do soboty w godzinach 7:30-21:30 oraz w niedzielę od 14:00 do 21:30.

⁶² Umowa o dofinansowanie (§18 ust. 7) przewidywała nałożenie kary umownej jedynie w przypadku wynajęcia lub wydzierżawienia zadania inwestycyjnego w sposób znacznie utrudniający korzystanie zgodnie z przeznaczeniem obiektu w okresie trwałości zadania inwestycyjnego.

⁶³ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

Wnioski Podjęcie działań zapewniających rzetelne prowadzenie książki obiektu budowlanego dla budynku zaplecza szatniowo-sanitarnego poprzez ujmowanie w niej wszystkich wymaganych wpisów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 29 lipca 2022 r.

Kontroler
Adam Rączkiewicz
Główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis