



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.013.02.2019



02222819

Pan Tadeusz Truskolaski
Urząd Miejski w Białymstoku
ul. Słonimska 1
15-950 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/026 – Funkcjonowanie ośrodków sportu i rekreacji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białymstoku (dalej: „Urząd” lub „UM”), ul. Słonimska 1, 15-950 Białystok.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Truskolaski – Prezydent Miasta Białegostoku od 26 listopada 2006 r. (akta kontroli str. 2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie strategii wsparcia sportu i rekreacji. 2. Efekty działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa w ośrodkach sportu i rekreacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2019 (do czasu zakończenia kontroli), 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 w Białymstoku.
Kontroler	Władysław Radgowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/113/2019 z 3 września 2019 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. Ustawa zwana dalej: ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w latach 2015-2019 (październik) na rzecz rozwoju aktywności fizycznej mieszkańców Białegostoku.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Rozwój sportu i rekreacji przewidywała opracowana i wdrożona przez Miasto „Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011-2020 plus”³. Realizując jej założenia, w okresie objętym kontrolą zorganizowano w Białymstoku liczne, urozmaicone i adresowane do wielu grup mieszkańców imprezy sportowo-rekreacyjne, w których udział brało coraz więcej uczestników. W okresie tym wybudowano wiele obiektów sportowo-rekreacyjnych, w tym 39 boisk przyszkolnych, 10 boisk osiedlowych, 14 siłowni plenerowych, które były udostępniane mieszkańcom. Monitoring efektów realizacji zadań *Strategii* na koniec 2018 roku wykazał znaczny wzrost wartości w 13 spośród 14 mierników związanych z rozwojem aktywności fizycznej białostoczian. Wykonano zobowiązania Miasta wynikające z umów z Ministerstwem Sportu i Turystyki, na mocy których dofinansowano modernizację lub budowę obiektów służących do uprawiania sportu i rekreacji. Obiekty sportowo-rekreacyjne były w dobrym stanie technicznym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie strategii wsparcia sportu i rekreacji.

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały uchwała Nr LXI/801/10 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wspierania rozwoju sportu w Białymstoku, przyznawania stypendiów sportowych, olimpijskich oraz nagród i wyróżnień za wysokie wyniki sportowe oraz uchwała Nr VI/81/19 Rady Miasta Białostok z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie wspierania białostockiego sportu, przyznawania stypendiów sportowych oraz nagród i wyróżnień za wysokie wyniki sportowe⁵. Zgodnie z ww. uchwałami, celem ich był rozwój sportu oraz zaspokajanie potrzeb mieszkańców w tym zakresie, w związku z czym stworzono warunki organizacyjno-finansowe do jego uprawiania. W uchwałach określono warunki i tryb udzielania wsparcia białostockich klubów sportowych, zawodników, trenerów oraz innych osób wyróżniających się osiągnięciami w działalności sportowej (dotacje, stypendia, nagrody i wyróżnienia). (akta kontroli str. 4-23)

Rada Miejska Białegostoku uchwałą z dnia 13 września 2010 r. przyjęła „Strategię Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011-2020 plus”⁶. Zagadnienia związane ze sportem i rekreacją uwzględniono w „Celu strategicznym D” dotyczącym obszaru kultury, sportu i turystyki, zaś zagadnienia dotyczące sportu i rekreacji ujęto w „Priorytetach”:

- D.5 „Promowanie aktywnych stylów życia i rozwój infrastruktury rekreacyjnej,
- D.6 „Tworzenie sportowego centrum o znaczeniu ponadregionalnym”.

W ramach „Priorytetów” określono osiem następujących kierunków działań: D.5.1. Budowa, rozbudowa i modernizacja bazy rekreacyjnej, za szczególnym uwzględnieniem osiedli mieszkaniowych; D.5.4. Rozwój infrastruktury oraz imprez rekreacyjnych dla turystyki rowerowej oraz innych form aktywnego spędzania czasu wolnego; D.6.1. Kreacja wizerunku sportowego Miasta; D.6.2. Promocja i rozwój sportu wyczynowego, sportu masowego oraz aktywności sportowej osób niepełnosprawnych; D.6.3. Wykreowanie imprezy sportowej o prestiżowym znaczeniu w kraju; D.6.4. Budowa, rozbudowa i modernizacja bazy sportowej w Mieście, w tym bazy sportowej szkół; D.6.5. Podnoszenie poziomu kwalifikacji kadry sportowej; D.6.6. Rozwój kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży oraz bazy sportowej szkół. (akta kontroli str. 24-26)

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

³ Zwana dalej „Strategią”.

⁴ 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.

⁵ Uchwałą Nr VI/81/19 uchylono poprzednią uchwałę z 8 listopada 2010 r.

⁶ Treść „Strategii...” dostępna jest pod adresem http://www.bialystok.pl/pl/dla_biznesu/rozwoj_miasta/ wg stanu na 29.10.2019 r.

W *Strategii* ustalono, że prowadzony będzie coroczny monitoring jej realizacji polegający na bieżącej analizie postępów w osiąganiu założeń strategicznych. W okresie od 2011 r. do czasu kontroli NIK przeprowadzano coroczny monitoring – ostatnie opracowanie za 2017 r., zaś sporządzenie monitoringu za 2018 r. podczas niniejszej kontroli NIK było na etapie wyboru wykonawcy. Jako wskaźniki monitorowania przyjęto stan w 2008 r. oraz planowany trend do zrealizowania (wzrost/zmniejszenie). Ponadto w *Strategii* postanowiono, że przeprowadzana będzie co cztery lata ewaluacja, której celem będzie badanie i ocena procesu jej wdrażania. Dotychczas przeprowadzono ewaluację *Strategii* za lata 2011-2014, zaś sporządzenie opracowania za okres kolejnych czterech lat znajdowało się na etapie wyboru wykonawcy⁷. Ewaluację za lata 2011-2014 przeprowadził wykonawca zewnętrzny na podstawie wywiadów telefonicznych wśród mieszkańców Białegostoku (1063 osoby), lokalnych przedsiębiorców (50 wywiadów) oraz wśród przedstawicieli organizacji pozarządowych, instytucji otoczenia biznesu oraz zarządów dużych firm działających na terenie Białegostoku (13 podmiotów). Celem badania było poznanie opinii respondentów na temat działań realizowanych w oparciu o założenia *Strategii*, aktualnych problemów Miasta oraz pożądanego kierunku działań. Wywiady przeprowadzono na podstawie kwestionariuszy stworzonych na etapie opracowywania metodologii badania. W konkluzji badania stwierdzono m.in., że „największą efektywność i skuteczność działań można zaobserwować w zakresie rozwoju zagospodarowania przestrzeni Miasta, infrastruktury komunikacyjnej oraz obszaru kultury, sportu i turystyki”. Urząd nie zlecał innych badań dotyczących wpływu *Strategii* na poziom sportu i rekreacji.

(akta kontroli str. 24-44)

2. W latach 2015-2019 (I półrocze) Miasto organizowało m.in:

- zajęcia sportowe i rekreacyjne w liczbie od 36 do 42 rocznie. Były to zajęcia zlecane podmiotom zewnętrznym⁸ prowadzącym sekcje sportowe (w liczbie tej nie ma szkolnych klubów sportowych), w których uczestniczyło odpowiednio od 1.574 do 4.817 osób;
- współzawodnictwo sportowe (prowadzenie treningów i udział w rywalizacji sportowej), których liczba wynosiła od 252 w 2015 r. do 254 w 2018 r. i 109 w I półroczu 2019 r. Były to również zajęcia zlecane podmiotom zewnętrznym. Udział w tych formach zajęć brało odpowiednio: 19.683, 21.741, 22.580 oraz 18.981 w 2018 r. (13.215 osób w I półroczu 2019 r.);
- imprezy sportowo-rekreacyjne i turystyczne w liczbie od 522 w 2015 r. do 594 w 2018 r. i 160 w I półroczu 2019 r., z czego 998 Miasto realizowało we własnym zakresie zaś 1.514 zlecono podmiotom zewnętrznym. Udział w tych imprezach wzięło odpowiednio 35.952, 34.596 i 29.767 osób;
- powszechną naukę pływania w formie zajęć grupowych i indywidualnych, z której korzystało od 8.339 osób w 2015 r. do 8.732 w 2018 r. i 4.239 w I półroczu 2019 r. Zajęcia były prowadzone w ramach powszechnej nauki pływania uczniów klas trzecich szkół podstawowych na trzech basenach;
- zajęcia związane z aktywnością fizyczną osób niepełnosprawnych w liczbie od 19 w 2015 r. do 33 w 2018 r. oraz 28 w I półroczu 2019 r. W zajęciach tych udział wzięło odpowiednio 470, 473 i 492 osoby.

Oprócz ww. zajęć w Mieście utworzono i udostępniano bazy sportowo-rekreacyjne za pośrednictwem Białostockiego Ośrodka Sportu i Rekreacji (dalej „BOSiR”) oraz osiedlowe siłownie plenerowe. Łącznie w latach 2015-2019 (I półrocze) zorganizowano odpowiednio 8.030, 8.259, 9.081, 7.502 i 3.285 zajęć lub imprez, w których udział wzięło 930.991, 903.509, 922.166, 1.048.855 i 661.535 osób. Na imprezach sportowo-rekreacyjnych Miasto zapewniało udział instruktorów. W okresie objętym kontrolą w Białymstoku zorganizowano również system wypożyczalni rowerów (BiKeR) obejmujący 61 stacji na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 107-113)

⁷ <http://bip.bialystok.pl/postepowania/zamowienia/przeprowadzenie-i-opracowanie-monitoringu-oraz-ewaluacji-strategii-rozwoju-miasta-bialegostoku-na-lata-2011-2020-plus-oraz-wykonanie-materiałow-i-przeprowadzenie-badan-na-potrzybnowej-strategii-rozwoju-miasta-od-roku-2021.html>

⁸ Organizacje pozarządowe, podmioty prywatne.

3. Według stanu na 31 lipca 2019 r. w Białymstoku znajdowały się m.in. następujące obiekty sportowe:

- 104 przyszkolne boiska do piłki nożnej, siatkówki lub koszykówki, z czego 39 wybudowano w latach 2015-2019 nakładem 22.233 tys. zł (86,9% wydatkowanych środków stanowiły środki własne Miasta);
- 95 przyszkolnych hal (sal) sportowych, z tego cztery zbudowano w okresie objętym kontrolą wydatkując na ten cel 28.197 tys. zł (93,6% stanowiły środki własne). W trakcie realizacji znajdują się dwie hale sportowe, zaś siedem planuje się do realizacji w ciągu pięciu lat;
- 19 siłowni plenerowych, w tym 14 wykonano w latach 2015-2019 wydatkując na ten cel 3.646 tys. zł (całość ze środków własnych). W kolejnych pięciu latach planuje się wybudowanie siedmiu siłowni;
- 39 przyszkolnych urządzeń lekkoatletycznych, z czego jedno zorganizowano w okresie objętym kontrolą, wydatkując 215 tys. zł (były to w całości środki własne Miasta);
- 12 osiedlowych boisk, z czego 10 wybudowano w latach 2015-2019 finansując je kwotą 6.118 tys. zł w całości środkami własnymi. W ciągu pięciu najbliższych lat planowane jest wybudowanie jeszcze jednego boiska;
- pięć krytych pływalni (wszystkie powstały w okresie do 1992 r.).

Ponadto w Białymstoku znajdował się Ośrodek Sportów Wodnych „Dojlidy”⁹ oraz wyścigowo-szkoleniowy tor samochodowy „Wschodzący Białystok” będące z zarządzie BOSiR. (akta kontroli str. 114)

W latach 2015-2019 (I półrocze) wydatki Miasta na wsparcie sportu i rekreacji wyniosły 234.218 tys. zł¹⁰, z czego 223.277 tys. zł stanowiły środki własne Miasta (95,3%), 10.052 tys. zł stanowiły dotacje przekazane przez Ministra Sportu i Turystyki (dalej MSiT) oraz 889 tys. zł środki przekazane przez Polski Związek Łyżwiarstwa Szybkiego. W okresie objętym kontrolą Miasto nie korzystało z innych niż wymienione wyżej środków zewnętrznych (np. z funduszy europejskich, sponsorów). (akta kontroli str. 115)

4. W okresie objętym kontrolą Miasto informowało mieszkańców o ofercie sportowo-rekreacyjnej przy pomocy:

- strony internetowej Miasta¹¹ w zakładce „sport i rekreacja”, na której zamieszczane były m.in. dane o wydarzeniach sportowych, dane o obiektach sportowych i ich wykaz. Za pomocą tej strony można było wyszukać i zarezerwować bezpłatne korzystanie z boisk o różnych nawierzchniach do uprawiania kilkunastu dyscyplin sportowych;
- wydawanego w formie papierowej i elektronicznej informatora „Sportowy Białystok” zawierającego m.in. wykaz klubów sportowych, organizacji pozarządowych zajmujących się sportem i rekreacją, w tym osób niepełnosprawnych, obiektów sportowo-rekreacyjnych, wyniki współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży, wykaz osób, którym Miasto przyznało stypendia i nagrody za wyniki sportowe. Wersja papierowa informatora udostępniana była mieszkańcom Białegostoku, placówkom oświatowym oraz przekazywana uczestnikom wydarzeń edukacyjno-sportowych;
- strony internetowej www.odkryj.bialystok.pl, na której zamieszczony był w wersji elektronicznej „niezbędnik turysty” dotyczący sportu i rekreacji zawierający m.in. wykaz obiektów sportowych i rekreacyjnych w Mieście. Wersja papierowa „niezbędnika turysty” dystrybuowana była w siedzibie Urzędu oraz w punktach informacji turystycznej;
- strony internetowej BOSiR (www.miejskoaktywni.pl) i Stadionu Miejskiego (www.stadion.bialystok.pl), na których informowano o ofercie sportowo-rekreacyjnej i wydarzeniach organizowanych w obiektach zarządzanych przez te podmioty.

(akta kontroli str. 44-45)

⁹ Dalej OSW „Dojlidy”.

¹⁰ Odpowiednio: 45.900 tys. zł, 53.624 tys. zł, 70.169 tys. zł, 44.300 tys. zł i 20.225 tys. zł. Wydatki na wsparcie sportu stanowiły odpowiednio 3,2%, 3,5%, 3,7%, 2,0% i 2,1% całości wydatków poniesionych z budżetu Miasta.

¹¹ www.bialystok.pl.

5. W latach 2015-2018 dochody Miasta w dziale 926 – kultura fizyczna wyniosły 12.842 tys. zł¹² oraz 141 tys. zł w I półroczu 2019 r. Składały się na nie w głównej mierze otrzymane dotacje celowe w kwocie 12.329 tys. zł (96% zrealizowanych dochodów w latach 2015-2018). Źródłem pozostałych dochodów były głównie wpłaty BOSiR (zwrot dotacji celowej pobranej w nadmiernej wysokości i wpłata wadium związana z modernizacją OSW „Dojlidy”). Zrealizowane w dziale 926 dochody były średnio o 27% wyższe od planowanych. Wydatki Miasta na kulturę fizyczną w latach 2015-2018 wyniosły 213.993 tys. zł i 20.225 tys. zł w I półroczu 2019 r. W strukturze wydatków w latach 2015-2018 dominowały wydatki majątkowe (grupa paragrafów 6) w łącznej kwocie 76.935 tys. zł (36,0%), dotacje w wysokości 65.719 tys. zł (30,7%) oraz wydatki bieżące (grupa paragrafów 4) w łącznej kwocie 64.216 tys. zł (30,0%). W okresie objętym kontrolą dotacje na działalność BOSiR wyniosły 39.999 tys. zł, z tego na działalność bieżącą 21.540 tys. zł i 18.404 tys. zł na wydatki majątkowe. W okresie tym Miasto wydatkowało również 55 tys. zł jako udział własny na realizację zakończonego w 2014 r. zadania realizowanego przez BOSiR p.n. „Modernizacja Ośrodka Sportów Wodnych „Dojlidy” (grupa paragrafów w dziale 926 zakończona inną cyfrą niż „0”). Wykonane wydatki były niższe od planowanych średnio o 1,4%.
(akta kontroli str. 116, 119-128)

Wydatki na sport i aktywność fizyczną w Białymstoku dotyczyły głównie:

- finansowania bieżących kosztów utrzymania obiektów sportowych w kwocie 50.578 tys. zł w latach 2015-2018 i 7.310 tys. zł w I półroczu 2019 r.,
- organizacji imprez sportowych i zawodów – odpowiednio 15.931 tys. zł i 1.236 tys. zł,
- finansowania pozalekcyjnych zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży – 7.560 tys. zł w latach 2015-2018 i 400 tys. zł w I półroczu 2019 r. (akta kontroli str. 117)

6. Udział wydatków na kulturę fizyczną (dział 926) w całości wydatków Miasta wynosił od 3,2% w 2015 r. do 1,7% w 2018 r., zaś udział wydatków na BOSiR w wydatkach na kulturę fizyczną zwiększył się z 12,5% w 2015 r. do 14,8% w 2018 r. Z budżetu Miasta w ramach działu 926 udzielane były również dotacje dla jednostek nienależących do sektora finansów publicznych. I tak:

- w 2015 r. przyznano 109 podmiotom kwotę 6.778,1 tys. zł,
- w 2016 r. dotację przyznano 122 jednostkom na kwotę 11.249,9 tys. zł,
- w 2017 r. przyznano dotacje 140 organizacjom na łączną kwotę 13.162,6 tys. zł,
- w 2018 r. dotacje w łącznej kwocie 12.988,5 tys. zł otrzymały 123 jednostki,
- w okresie do końca września 2019 r. dotacje przyznano 109 jednostkom na łączną kwotę 5.932,3 tys. zł. (akta kontroli str. 118, 129-206)

Kontrolą objęto prawidłowość przyznania przez Miasto dotacji na wsparcie następujących zadań z zakresu sportu i rekreacji:

- „Realizacja programów szkolenia sportowego oraz uczestnictwo w zorganizowanej rywalizacji sportowej na najwyższym poziomie rozgrywek piłki nożnej” w I półroczu 2016 r. Dotację w kwocie 1.700 tys. zł przyznano „Jagiellonii Białystok” – Spółka Akcyjna;
- „Flash Boulder – zajęcia wspinaczkowe” zorganizowane w 2017 r. przez Klub Górski Białystok, na które przyznano 247,3 tys. zł dotacji;
- „6 PKO Białystok Półmaraton” w 2018 r. zorganizowany przez Fundację Białystok Biega, który dofinansowano kwotą 150 tys. zł.

Wykonawców wymienionych wyżej zadań wyłoniono w drodze konkursów ogłoszonych m.in. w internecie, zgodnie z ich regulaminami. Zadania wykonano zgodnie z umowami i prawidłowo rozliczono, zapewniając deklarowany udział własny beneficjenta w wydatkach. Dotację przyznaną „Jagiellonii Białystok” – Spółka Akcyjna przeznaczono m.in. na finansowanie obozów sportowych zawodników ekstraklasy, III ligi piłki nożnej i juniorów, wjazdy na mecze, udział w turniejach piłkarskich. Z zajęć wspinaczkowych zorganizowanych na ścianie wspinaczkowej w Białymstoku skorzystało 755 osób (były to trzy ośmiotygodniowe serie zajęć). W półmaratonie zorganizowanym przez Fundację

¹² Odpowiednio w kolejnych latach 2015-2018: 3.675 tys. zł, 5.189 tys. zł, 3.564 tys. zł i 413 tys. zł.

Białystok Biega udział wzięło 3265 osób, zaś w biegach dla najmłodszych 1000 dzieci (biegi na różnych dystansach). (akta kontroli str. 207-241)

7. W okresie objętym kontrolą monitorowanie zaspokajania potrzeb z zakresu kultury fizycznej i sportu mieszkańców Miasta odbywało się, oprócz monitoringu realizacji *Strategii* i jej ewaluacji, za pomocą:

- budżetu obywatelskiego, w którym – jak wyjaśniła zastępca dyrektora Departamentu Kultury, Promocji i Sportu (dalej „DKPiS”) – na etapie zgłaszania projektów do ujęcia w budżecie, „...mieszkańcy oceniają jakie obszary funkcjonowania Miasta wymagają w ich ocenie poprawy bądź uzupełnienia, a następnie podczas głosowania wyrażają swoje poparcie dla danego działania, pomysłu. Dotychczasowe edycje budżetu obywatelskiego pokazują, iż projekty wybierane przez mieszkańców do realizacji w większości dotyczą inwestycji zaspokajających potrzeby z zakresu kultury fizycznej – place zabaw, siłownie plenerowe, strefy street workout, boiska, sale gimnastyczne, ścieżki rowerowe, biegowe...”;
- konsultacji z mieszkańcami dotyczącymi projektu uchwały w sprawie wspierania białostockiego sportu podjętej w 2019 r. oraz zagospodarowania terenu na osiedlu Bema, podczas której do mieszkańców osiedla skierowano ankiety dotyczące preferencji sposobu spędzania wolnego czasu.

Ponadto zastępca dyrektora DKPiS wyjaśniła, że „...Miasto realizuje zadania własne w zakresie kultury fizycznej poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi, klubami sportowymi, fundacjami w formie zlecenia realizacji zadań publicznych, ogłaszając otwarte konkursy ofert. Ich formuła jest tak szeroka, iż pozwala na zaspokojenie bieżących i nowo pojawiających się potrzeb mieszkańców w tym zakresie. Przedstawienie szerokiej oferty sportowo-rekreacyjnej skierowanej do mieszkańców pozwala stwierdzić o właściwym zaspokojeniu potrzeb z zakresu kultury fizycznej”. (akta kontroli str. 45-46)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie i wdrożenie *Strategii* wsparcia sportu i rekreacji przez Miasto Białystok. Realizując założenia *Strategii* w okresie objętym kontrolą zorganizowano w Białymstoku liczne, urozmaicone i adresowane do wielu grup mieszkańców imprezy sportowo-rekreacyjne. Wybudowano obiekty sportowo-rekreacyjne, w tym 39 boisk przyszkolnych, 10 boisk osiedlowych, 14 siłowni plenerowych, które były udostępniane mieszkańcom Miasta.

OBSZAR

2. Efekty działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa w ośrodkach sportu i rekreacji.

Opis stanu
faktycznego

1. *Strategia* w odniesieniu do działań na rzecz aktywności fizycznej społeczeństwa podawała stan początkowy, tj. liczbę odnoszącą się do każdego z mierników danego celu/zadania wg stanu na 2008 r. oraz zakładaną tendencję w okresie realizacji *Strategii* – w przypadku działań z zakresu kultury fizycznej wskazywano w niej tendencję wzrostową. W *Strategii* nie wyodrębniano celów i mierników odnoszących się do BOSiR (podawano zamierzenia dotyczące całego Miasta). Według stanu na koniec 2018 r., spośród 14 mierników w 13 wystąpił wzrost ich liczby, w tym na przykład:

- liczba osób ćwiczących w klubach sportowych z 7.283 do 11.374,
- liczba zorganizowanych imprez rekreacyjnych z 34 do 214,
- liczba imprez sportowych skierowanych do dzieci i młodzieży z 39 do 151,
- liczba przyszkolnych obiektów sportowych z 86 do 126.

Na niezmiennym poziomie pozostała tylko liczba dwóch stadionów. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono budżetu w układzie zadaniowym.(akta kontroli str. 242)

2. W Białymstoku nie powołano rady sportu, o której mowa w art. 30 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹³. W ramach Rady Miasta Białystok powołano Komisję sportu, kultury fizycznej i turystyki, która zajmuje się m.in. upowszechnianiem turystyki jako formy

¹³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1468.

spędzania wolnego czasu, tworzeniem warunków dla rozwoju sportu i turystyki w mieście oraz opiniowaniem zamierzeń z zakresu inwestycji i remontów związanych ze sportem, turystyką i rekreacją¹⁴.

3. W okresie objętym kontrolą Miasto nie zlecało BOSiR dodatkowych zadań z zakresu kultury fizycznej o charakterze doraźnym, tj. wykraczających poza działalność statutową Ośrodka. (akta kontroli str. 243)

4. BOSiR jest samorządowym zakładem budżetowym utworzonym uchwałą Rady Miasta z 05.11.2012 r. posiadającym w trwałym zarządzie następujące obiekty sportowe:

- pływalnię sportową przy ul. Włókienniczej 4,
- pływalnię kameralną znajdującą się przy ul. Mazowieckiej 39C,
- pływalnię rodzinną przy ul. Stromej,
- Zespół Obiektów Sportowych „Zwierzyniec”, w skład którego wchodzi m.in. stadion lekkoatletyczny i lodowisko,
- OSW „Dojlidy”,
- wyścigowo-szkoleniowy tor samochodowy „Wschodzący Białystok” (przekazany BOSiR w trwały zarząd 17.11.2017 r.). (akta kontroli str. 244-262)

Zgodnie ze statutem BOSiR nadanym uchwałą Rady Miasta z 05.11.2012 r. jednym z zadań zakładu budżetowego jest zarządzanie obiektami i urządzeniami sportowymi. Nadzór nad BOSiR sprawuje Prezydent Miasta Białegostoku. (akta kontroli str. 244-248)

Oprócz ww. obiektów sportowych Miasto Białystok jest także właścicielem stadionu miejskiego, który przekazano w trwały zarząd Spółce z o.o. „Stadion Miejski” utworzonej 18.02.2013 r. przez Prezydenta Miasta Białegostoku (wykonującej uchwałą Rady Miasta z 05.11.2012 r. Zgodnie z aktem założycielskim, wszystkie udziały objęło Miasto Białystok. Celem działalności spółki jest m.in. tworzenie warunków organizacyjnych sprzyjających rozwojowi sportu. Stosownie do aktu założycielskiego, Prezydent Miasta Białegostoku na Zgromadzeniu Wspólników składa swoje oświadczenia osobiście, albo w oparciu o zarządzenia Prezydenta oświadczenia składa upoważniony zastępca samodzielnie lub wraz z inną upoważnioną osobą. Do kompetencji Zgromadzenia Wspólników należy m.in.:

- rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz udzielenie absolutorium członkom organów Spółki z wykonywania przez nich obowiązków,
- zbycie, wydzierżawienie przedsiębiorstwa oraz ustanowienie na nim prawa użytkowania.

Nadzór nad działalnością Zarządu Spółki sprawuje Rada Nadzorcza, do której kompetencji należy m.in. prawo zawieszania poszczególnych lub wszystkich członków Zarządu, udzielanie zezwolenia na zaciągnięcie kredytu lub pożyczki w wysokości od 2% do 5% kapitału zakładowego, wyrażenie zgody na dokonanie darowizny o wartości przekraczającej 500 zł. Zastępca dyrektora DKPiS wyjaśniła, że Urząd sprawuje nadzór i dokonuje kontroli prawidłowości utrzymania i wykorzystania mienia przekazanego w zarząd BOSiR i „Stadionowi Miejskiemu” Sp. z o.o. poprzez analizę sprawozdań z wykonania budżetu, rozliczeń dotacji przedmiotowej oraz analizę audytu planu finansowego Spółki. Udostępnianie obiektów na zajęcia sportowo-rekreacyjne, organizacja wydarzeń o charakterze sportowym oraz szeroki wachlarz oferowanych usług świadczą o realizacji powierzonych zadań. (akta kontroli str. 263-281, 476)

Infrastruktura sportowa i rekreacyjna znajdująca się przy placówkach oświatowych nadzorowana była przez dyrektorów tych jednostek. W odniesieniu do obiektów znajdujących się na osiedlach mieszkaniowych (boiska, część siłowni plenerowych) nadzór sprawowany był przez Zarząd Mienia Komunalnego (jednostka budżetowa Miasta). Nadzór nad częścią obiektów miejskich (boiska, siłownie plenerowe, street workout) pełni Departament Gospodarki Komunalnej Urzędu. (akta kontroli str. 282-283)

5. Z danych Urzędu wynika, że w okresie objętym kontrolą BOSiR realizował zadania Miasta polegające na organizowaniu i propagowaniu kultury fizycznej oraz tworzeniu i utrzymaniu bazy sportowej. Oprócz zapewnienia możliwości korzystania z zarządzanych

¹⁴ http://www.bip.bialystok.pl/wladze/rada_miasta_bialystok/komisjerady/komisja-sportu-i-turystyki.html

obiektów sportowych BOSiR w okresie objętym kontrolą organizował następujące cykliczne imprezy:

- Białostocką Ligę Sportu obejmującą najbardziej popularne w mieście dyscypliny sportowe (piłka nożna, koszykówka, siatkówka, tenis stołowy), w której udział brało od 120 do 123 drużyn;
- „Elektrum Ekiden – sztafeta maratońska”. Udział w biegach wzięło od 1086 do 1966 biegaczy. Zawody odbywały się na terenie stadionu lekkoatletycznego „Zwierzyniec”, w Parku Zwierzynieckim oraz na terenie ulic Białegostoku;
- Otwarte Mistrzostwa Województwa Podlaskiego w Piłce Nożnej Piłkowej, w których udział wzięło od 48 do 152 zawodników. Zawody odbywały się na terenie OSW Dojlidy;
- Mistrzostwa Polski w Piłce Siatkowej Piłkowej „Piłka Open”, w których udział wzięło od 100 do 200 zawodników. Mecze rozgrywano na terenie OSW „Dojlidy”;
- „Elemental Triathlon Series” – była to seria zawodów rozgrywanych w różnych miastach Polski, w tym jedna z imprez na terenie OSW „Dojlidy”. W zawodach udział wzięło od 461 do 508 zawodników. Jako towarzyszące imprezie, zorganizowano zawody biegowe dla dzieci „Elemental Kids” na dystansie 200 m, 500 m i 1000 m.

Jednym z celów wszystkich ww. imprez było przeciwdziałanie alkoholizmowi. Rozgrywki Białostockiej Ligi Sportu odbywały się pod nazwą „Nie piję... gram w BLS!!!”. Na pozostałych imprezach umieszczano banery poświęcone profilaktyce przeciwalkoholowej. (akta kontroli str. 284-341)

Jak wynika z corocznych sprawozdań przedkładanych przez „Stadion Miejski” Sp. z o.o., w okresie objętym kontrolą realizowany był cel działalności Spółki określony w jej akcie założycielskim, polegający na tworzeniu warunków organizacyjnych sprzyjających rozwojowi sportu. Obiekty zarządzane przez Spółkę udostępniane były, oprócz meczów ekstraklasy piłki nożnej, klubom sportowym, szkołom, organizacjom pozarządowym w celu organizowania imprez sportowych i rekreacyjnych. (akta kontroli str. 342-359)

6. W okresie objętym kontrolą nadzór nad obiektami sportowo-rekreacyjnymi niebędącymi w zarządzie BOSiR sprawowali:

- a) Zarząd Mienia Komunalnego w Białymstoku (ZMK - jednostka budżetowa Miasta), który zapewniał utrzymanie należytego stanu technicznego obiektów poprzez:
 - przeprowadzanie serwisów boisk i siłowni przez specjalistyczne firmy w zakresie utrzymania nawierzchni i urządzeń,
 - przeprowadzanie przeglądów wymaganych art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵,
 - kontrole wykonywane przez pracowników ZMK,
 - codzienne kontrole urządzeń przez pracowników firm sprzątających tereny rekreacyjne i informowania ZMK o stwierdzonych nieprawidłowościach;
- b) dyrektorzy szkół, którzy w celu utrzymania należytego stanu technicznego obiektów zapewniali bieżącą konserwację (np. drobne naprawy sprzętu, czyszczenie nawierzchni poliuretanowej, impregnację elementów drewnianych, malowanie);
- c) Departament Gospodarki Komunalnej (DGK), który wykonywanie konserwacji i bieżących prac utrzymania placów zabaw, siłowni plenerowych, street workout zlecał podmiotowi zewnętrznemu, w tym m.in. wykonywanie regularnych kontroli obiektów. (akta kontroli str. 282-283)

W okresie objętym kontrolą do ZMK wpłynęło 50 skarg od mieszkańców dotyczących uszkodzeń (wszystkie dotyczyły placów zabaw), które zostały naprawione. Do pozostałych zarządców obiektów sportowo-rekreacyjnych skargi nie wpłynęły.

(akta kontroli str. 282-283, 360)

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.

Analiza dokumentacji dotyczącej kontroli stanu trzech obiektów sportowych zarządzanych przez DGK¹⁶ wykazała, że Urząd zlecał konserwację i bieżące utrzymanie tych obiektów podmiotowi zewnętrznemu, na czele którego stała osoba posiadająca uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi. Jednym z obowiązków administratora było prowadzenie dziennika obsługi dla każdego z obiektów i prowadzenie w nim zapisów wykonanych przeglądów, kontroli oraz wykonanych prac. Na obiektach tych prowadzono trójstopniowy system kontroli: regularny (tj. codzienny), funkcjonalny (szczegółowa kontrola raz w miesiącu) oraz podstawowy (coroczny). Z dokumentacji wynika, że w okresie objętym kontrolą obiekty te znajdowały się w dobrym stanie technicznym. (akta kontroli str.481-495)

7. W okresie objętym kontrolą Urząd realizował 18 inwestycji dofinansowanych dotacjami z MSiT. Prawidłowość realizacji zobowiązań Miasta wynikających z umów zawartych z MSiT (w tym wniosków o przyznanie dofinansowania, będących częścią umów) sprawdzono na podstawie pięciu inwestycji¹⁷ o wartości 7.391 tys. zł (73,5% kwoty dotacji na wszystkie zadania). Z danych Urzędu wynika, że zrealizowano zobowiązania Miasta wynikające z umów, obiekty użytkowane były do uprawiania sportu i rekreacji. I tak:

- a) Z kompleksu lekkoatletycznego Zespołu Obiektów Sportowych „Zwierzyniec” skorzystało od 46.382 osób w 2015 r. do 49.538 w 2018 r. i 22.811 w I półroczu 2019 r. Korzystanie z obiektów było odpłatne (np. wynajęcie stadionu na zawody lekkoatletyczne 2.590 zł za jeden dzień, zaś korzystanie z płyty stadionu przez jedną osobę 4 zł/60 min.). Informacja o pobieraniu opłat za korzystanie z obiektu znajdowała się we wniosku o dofinansowanie. Zasady odpłatności uregulowane były uchwałą Rady Miasta Białystok (ceny, zniżki). Obiekt był dostępny w godz. od 8⁰⁰ do 20⁰⁰.
(akta kontroli str. 362-385, 470, 475)
- b) Po modernizacji krytej pływalni przy ul. Stromej skorzystało z niej od 199.088 osób w 2015 r. do 289.698 w 2018 r. i 171.920 w I półroczu 2019 r. Pływalnia była czynna w godz. od 6¹⁵ do 21³⁰. Korzystanie z pływalni było odpłatne (np. bilet jednorazowy od 5,50 zł/godz. bilet dla osoby z „Kartą Aktywnego Seniora” do 16 zł/godz. dla osób nie mających uprawnień do biletów ulgowych). We wniosku o dofinansowanie zawarto informację o pobieraniu opłat za korzystanie z obiektu (powołano uchwałę Rady Miasta Białystok).
(akta kontroli str. 386-414, 470-474)
- c) Po rozbudowaniu hali badmintonowej przy Zespole Szkół nr 6 z obiektu skorzystało od 9007 osób w 2016 r. do 52.804 w 2018 r. i 28.008 w I półroczu 2019 r. Obiekt zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie wykorzystywany był przez uczniów oraz mieszkańców Białegostoku. Rozgrywano na nim także imprezy sportowe (także międzynarodowe) z udziałem kibiców. Korzystanie z obiektu było bezpłatne. Obiekt był dostępny przez cały tydzień w godz. od 8⁰⁰ do 22³⁰.
(akta kontroli str. 415-437, 470)
- d) Wybudowany kompleks sportowy przy Zespole Szkół Elektrycznych (w tym trzy boiska) wykorzystywany był do prowadzenia zajęć lekcyjnych i pozalekcyjnych. Nie prowadzono ewidencji wejść na siłownię zewnętrzną i bieżnię tartanową – wejścia nie były rejestrowane. W odniesieniu do boisk, wydawano karty wstępu dla jednej osoby odpowiedzialnej za korzystanie z obiektu (nie wiadomo ile osób liczyła grupa). Wydano od 127 kart wstępu w 2016 r. do 174 w I półroczu 2019 r. Dostęp do boisk był w godzinach pracy szkoły, zaś dla grup zorganizowanych w poniedziałki, czwartki i piątki od 15³⁰ do 22⁰⁰. Korzystanie z obiektów było bezpłatne, tj. zgodne z wnioskiem o dofinansowanie.
(akta kontroli str. 438-453, 470)
- e) Wybudowane boisko wielofunkcyjne wraz z siłownią plenerową i placem zabaw na osiedlu Jaroszkówka było obiektem ogólnodostępnym czynnym przez całą dobę (nieodpłatnie). Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie, projekt adresowany był do wszystkich mieszkańców Białegostoku. Lokalizację zaplanowano w części miasta, w której nie było obiektów tego typu.
(akta kontroli str. 454-469, 470)

¹⁶ Skatepark w Parku im. Jadwigi Dziekońskiej, siłownia plenerowa na bulwarach przy ul. Herberta i siłownia plenerowa w Parku Pląty.

¹⁷ Rozbudowa i przebudowa krytej pływalni przy ul. Stromej, Rozbudowa i przebudowa hali sportowej o badmintonową halę sportową z zapleczem przy ZS nr 6, Budowa kompleksu lekkoatletycznego Zespół Obiektów Sportowych „Zwierzyniec”, Budowa 3 boisk (piłkarskiego, wielofunkcyjnego, do piłki siatkowej plażowej), bieżni okrężnej i prostej, siłowni plenerowej i budynku zaplecza, Budowa boiska wielofunkcyjnego, placu zabaw oraz siłowni zewnętrznej os. Jaroszkówka.

8. W okresie objętym kontrolą Miasto nie zatrudniało trenerów/animatorów. W okresie tym BOSiR funkcjonował jako zakład budżetowy. (akta kontroli str. 283)

9. W okresie objętym kontrolą MSiT przyznało dotacje w kwocie 4.500 tys. zł na realizację dwóch następujących zadań:

- Rozbudowa i przebudowa krytej pływalni przy ul. Stromej 1A w Białymstoku (3.000 tys. zł),
- Budowa kompleksu lekkoatletycznego Zespół Obiektów Sportowych "Zwierzyniec" w Białymstoku (1.500 tys. zł).

Dotacje przyznano Miastu Białystok, lecz zadania były realizowane przez BOSiR, począwszy od zawarcia umów z MSiT po ich rozliczenie. Zadania prawidłowo zrealizowano i rozliczono. (akta kontroli str. 478)

10. W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadził jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące inwestycji przekazanej następnie w zarząd BOSiR (w innych przypadkach BOSiR samodzielnie wylaniał wykonawców zamówień). Dotyczyło to budowy Toru „Wschodzący Białystok” wybranego do realizacji przez mieszkańców w ramach Budżetu Partycypacyjnego na 2015 r. Przedmiotem zamówienia było opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej oraz budowa treningowego toru samochodowego o nawierzchni asfaltowej o długości 1330 m, w tym głównej nitki toru o długości 930 m i szerokości 10 m oraz zagospodarowanie terenu. Wykonawca inwestycji został wyłoniony w przetargu nieograniczonym, przeprowadzonym zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸. (akta kontroli str. 479-480)

11. W okresie objętym kontrolą działalność BOSiR była na bieżąco monitorowana przez Urząd za pomocą prowadzonej korespondencji, kontaktów mailowych i telefonicznych. Nadzór polegał również na analizowaniu sprawozdań finansowych i sprawozdań z wykonania budżetu. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości w dysponowaniu przez BOSiR środkami finansowymi lub gospodarowaniu mieniem. (akta kontroli str. 476-477)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia uzyskane przez Miasto efekty działań na rzecz rozwoju aktywności fizycznej społeczeństwa w ośrodkach sportu i rekreacji. Spośród 14 mierników określonych w Strategii, w 13 wystąpił wzrost ich znaczący wzrost, zaś kolejny miernik z oczywistych względów pozostał na takim samym poziomie (liczba stadionów). Zrealizowano zobowiązania Miasta wynikające z umów z MSiT, na mocy których dofinansowano modernizację lub budowę obiektów służących do uprawiania sportu i rekreacji. Obiekty sportowo-rekreacyjne znajdowały się we właściwym stanie technicznym.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Białymstoku. 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.

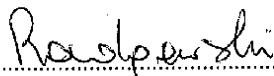
¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

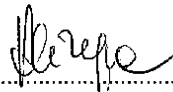
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 30 października 2019 r.

Kontroler:
Władysław Radgowski
gl. specjalista k. p.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis


.....
podpis