



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO. 410.017.01.2019

Pan
Jacek Jaśkowiak
Prezydent Miasta Poznania
Urząd Miasta Poznania
Plac Kolegiacki 17
61-814 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/026 Funkcjonowanie ośrodków sportu i rekreacji

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania, Plac Kolegiacki 17, 61-814 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jaśkowiak, Prezydent Miasta Poznania (akta kontroli str. 3 - 4)
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	1 stycznia 2015 r. do 2 października 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Jakub Iwanicki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/111/2019 z 5 sierpnia 2019 r. 2. Marek Lasota, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LPO/135/2019 z 18 września 2019 r. (akta kontroli str.1 - 2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia działania Miasta w zakresie objętym kontrolą.

Miasto podejmowało skuteczne działania na rzecz rozwoju aktywności fizycznej mieszkańców. W przyjętych dokumentach strategicznych określających plan rozwoju Miasta uwzględniono także kierunki wsparcia sportu i rekreacji w ramach aż czterech z pięciu priorytetów rozwoju. W budżecie Miasta zapewniono środki na utrzymanie i zadania inwestycyjne POSiR. NIK pozytywnie ocenia wzrost liczby uczestników zajęć sportowych i rekreacyjnych o 8,7% oraz przyrost o 43,9% współczynnika gęstości dróg rowerowych na 10 tys. km² powierzchni.

Miasto zlecało realizację zadań w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej organizacjom pozarządowym a wydatkowanie środków publicznych w tym obszarze odbywało się w sposób prawidłowy i zgodnie z przyjętymi planami. Dotacje na rozwój sportu i rekreacji instytucjom pozarządowym zostały udzielone zgodnie z obowiązującymi regulacjami. Miasto wraz z POSiR efektywnie realizowało założone zadania związane z rozwojem aktywności fizycznej lokalnej społeczności. Wzrost nakładów na rzecz wspierania kultury fizycznej przełożył się na poprawę ilościową zarówno w liczbie uczestników jak i wydarzeń o charakterze sportowym.

Właściwe jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Poznania podejmowały czynności kontrolne oraz weryfikowały sposób wykorzystania przez POSiR wniosków sformułowanych w wyniku kontroli i badań. Stwierdzone uchybienia związane z dokumentowaniem czynności kontrolnych przez Wydział Sportu nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie strategii wsparcia sportu i rekreacji

Opis stanu faktycznego

1.1 W latach 2015 – 2019 obowiązywały dwie strategie rozwoju Miasta Poznań, w których nakreślono cele w zakresie rozwoju i wspierania sportu. Oba programy przewidywały perspektywę działań Miasta do roku 2030.

Pierwszy dokument przyjęty został uchwałą Rady Miasta Poznania w dniu 10 grudnia 2013 r.⁴ i obowiązywał do początku 2017 r. Przyczynami uchwalenia w 2013 r. „Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030”⁵ była, m.in. zmiana sytuacji gospodarczej miasta, wymagająca precyzyjniejszego planowania zasobów⁶. W odniesieniu do rozwoju i wspierania kultury fizycznej założono w niej cel strategiczny, którym było zwiększenie znaczenia miasta jako ośrodka wiedzy,

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

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Uchwała nr LX/929/VI/2013 Rady Miasta Poznania z dnia 10 grudnia 2013r. w sprawie Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030

⁵ W § 4 uchwały nr LX/929/VI/2013 z dnia 10 grudnia 2013 r. postanowiono, że straciła moc uchwała nr LXXII/990/V/2010 RMP z dnia 11 maja 2010 r. w sprawie Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030.

⁶ W uzasadnieniu przyczyn aktualizacji strategii wskazano, m.in., że zmieniła się sytuacja gospodarcza i finansowa miasta – w czasie uchwalania poprzedniej strategii w roku 2010 była ona dobra i pozwalała na przyjęcie ambitnych planów rozwojowych. W dobie kryzysu gospodarczego i problemów finansowych samorządów powstała konieczność bardziej precyzyjnego planowania wydatków.

kultury, turystyki i sportu⁷. Cel ten miał być realizowany w ramach trzech celów operacyjnych: odpowiedniego przygotowania infrastrukturalnego i organizacyjnego obiektów i klubów sportowych (poprzez rozbudowę infrastruktury rekreacyjno – sportowej oraz doskonalenie poziomu i profesjonalizmu funkcjonowania poznańskich klubów, by mogły uczestniczyć w rozgrywkach międzynarodowych), wzmocnienia wizerunku miasta jako ośrodka sportu (poprzez aktywność w staraniach o organizację międzynarodowych imprez sportowych i utrzymanie roli Poznania jako ważnego ośrodka sportu w Polsce, zaistnienie w świadomości jako międzynarodowego ośrodka sportu, a także budowanie wizerunku Poznania poprzez aktywność sportową) oraz propagowania modelu aktywnego, zdrowego życia wśród mieszkańców Poznania (poprzez promowanie i organizowanie sportu dzieci i młodzieży oraz wspieranie aktywności ruchowej mieszkańców – sport masowy).

W dniu 24 stycznia 2017 r. Rada Miasta Poznania uchwaliła nowy program pod nazwą „Strategia Rozwoju Miasta Poznania 2020+”. Kulturę fizyczną i rekreację uwzględniono w czterech z pięciu priorytetowych obszarów rozwoju: Silna Metropolia, Nowoczesna przedsiębiorczość, Zielone, mobilne miasto oraz Przyjazne osiedla. Priorytety podzielono zaś na następujące kierunki interwencji: Wzmocnienie rozpoznawalności Poznania w kraju i za granicą w oparciu o potencjał dziedzictwa kulturowego, kultury, sportu i turystyki, Rozwój przemysłów czasu wolnego, kultury, kongresów, targów, Wykorzystanie potencjału Warty i innych rzek oraz jezior do celów kulturalnych, sportowych, rekreacyjnych, turystycznych i transportowych, Zapewnienie wysokiej jakości lokalnej oferty kulturalnej, sportowo – rekreacyjnej, usług społecznych i oświatowych na osiedlach, Wspieranie zróżnicowania przestrzennego miasta dla zwiększenia jego atrakcyjności turystycznej.

W ramach ww. kierunków interwencji wyznaczono także kluczowe zadania inwestycyjne przewidziane do realizacji, takie jak budowa nowej hali widowiskowo – sportowej (lata realizacji 2020 - 2025), utworzenie Parku Rataje (2020), budowa i modernizacja obiektów nad Wartą (kładka pieszo – rowerowa nad Wartą i Cybiną, Łazienki Rzeczne, Dziedziniec Pod Słońcem; 2025), rozbudowę ciągu pieszo – rowerowego Watostrada (2025), budowa nowych obiektów sportowych (basen na os. Zwycięstwa, hala lekkoatletyczna przy ul. Warmińskiej, obiekt wielofunkcyjny w parku Kasprowicza, arena sportów walki przy ul. Reymonta) oraz modernizacja basenu na os. Piastowskim na Ratajach (otwarcie pływalni nastąpiło 9 września 2019 r.).

(akta kontroli str. 5 – 257)

W kontrolowanym okresie sporządzano coroczne raporty z monitoringu realizacji obu strategii rozwoju miasta. Opracowywano je zgodnie z zarządzeniami⁸ Prezydenta Miasta Poznania określającymi systemy monitoringu strategii. W zarządzeniach przewidziano, m.in. obowiązek rocznej analizy wskaźników w ramach wyodrębnionych modułów. Także w obu zarządzeniach zasadniczymi celami systemu monitoringu strategii były: dostarczenie informacji na temat sytuacji społeczno - gospodarczej miasta Poznania i jego pozycji konkurencyjnej w kraju jako podstawy do podejmowania decyzji zarządczych w zakresie ustalania priorytetów rozwojowych i alokacji środków na rozwój i inwestycje, obserwacja występujących trendów i zjawisk zachodzących w otoczeniu zewnętrznym tak, aby móc przygotować właściwe narzędzia i instrumenty wspierające rozwój miasta, a także zapewnianie zgodności realizowanej w Poznaniu polityki rozwoju (podejmowanych działań i inwestycji) z celami strategicznymi rozwoju miasta.

⁷ W ramach programu strategicznego „Sportowy Poznań”, w obszarze: „Miasto wiedzy, kultury, turystyki i sportu”

⁸ Zarządzenie nr 562/2018/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 2 sierpnia 2018 r. w sprawie Systemu Monitoringu Strategii Rozwoju Miasta Poznania 2020+.

W nowszym zarządzeniu wyszczególniono jeszcze jeden cel, którym była identyfikacja i analiza ryzyka celu głównego i priorytetów strategii.

W latach 2015 – 2017 sporządzano dodatkowo dokumenty o nazwie „Sytuacja społeczno – gospodarcza miasta Poznania”, które służyły analizie i porównaniu poszczególnych wskaźników i ich zmian w skali roku. Wydział Sportu przygotowywał i przekazywał informacje wykorzystywane do przygotowania ww. raportów. Dotyczyły one, m.in. przedsięwzięć i projektów (w tym etapu ich zaawansowania), związanych z realizacją strategii w podziale na cele operacyjne oraz działania strategiczne dla nadzorowanego programu strategicznego „Sportowy Poznań”.

(akta kontroli str. 258 - 680)

W raportach za lata 2015 – 2016 (monitoring Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030) odnotowano korzystne zmiany we wszystkich przyjętych wskaźnikach kontekstowych. Wzrosła, m.in., liczba klubów sportowych zarejestrowanych i działających w Poznaniu (426 w roku 2014, 442 w roku 2015 i 494 w roku 2016), a poznańscy zawodnicy zdobywali więcej medali (w 2015 r.- 38, w 2016 r. – 45)⁹. Zmniejszyła się natomiast o 2,3 mln ilość środków wydatkowanych na działania wspierające aktywność ruchową mieszkańców (z 5,9 mln do 3,6).

(akta kontroli str. 258 - 489)

W raportach za lata 2017 – 2018 (monitoring Strategii Rozwoju Miasta 2020+) odnotowano, m.in. wzrost liczby masowych imprez sportowych o charakterze międzynarodowym o dynamice (kolejno) 82% i 103,7% w stosunku do roku bazowego 2010 (przy docelowej dynamice wzrostu 150% w roku 2030). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Sportu, dla kierunku interwencji „Wzmocnienie rozpoznawalności Poznania w kraju i zagranicą w oparciu o potencjał dziedzictwa kulturowego, kultury, sportu i turystyki”, w ramach priorytetu Silna Metropolia, efektem działań Miasta miały być coroczne imprezy sportowe, takie jak: Wings for Life (impreza ta odbywała się jedynie w jednym mieście w kraju), triathlon, maraton, półmaraton i bike challenge (imprezy skierowane do mieszkańców i przyjezdnych), Puchar Świata w Wioślarstwie w roku 2017, Międzynarodowe Zawody w skokach przez przeszkody CS14* (Cavaliada) 2017/2018, Młodzieżowe Mistrzostwa Świata w Wioślarstwie U-23 2018, Europejskie Zawody Bocci 2018, Mistrzostwa Europy U-18 w Rugby (2018), mecz reprezentacji Polski w piłce nożnej z Peru (2018). Miasto wykorzystywało również osiągnięcia sportowe drużyn i indywidualnych sportowców do budowania swojej marki, czego przykładem miał być kalendarz pt. „Sport jest piękny” z udziałem poznańskich sportowców. Miasto wyróżnione zostało także w trakcie Gali Sportu i Biznesu, która miała miejsce w Centrum Olimpijskim PKOL w roku 2019.

Realizację kierunku interwencji „Rozwój przemysłów czasu wolnego, kultury, kongresów, targów” w obszarze priorytetu Nowoczesna przedsiębiorczość uzasadniono natomiast budową i modernizacją obiektów miejskiej infrastruktury sportowej (modernizacją pływalni w Parku Kasprowicza w roku 2017, otwarciem nowej siłowni zewnętrznej przy ul. Kobylepole oraz ul. Szpaków, budową boiska do piłki nożnej plażowej przy ul. Wiankowej w roku 2018, wykonaniem pomostów przy plaży parkowej na kąpielisku „Kiekrz” w roku 2018 oraz budową przystani żeglarskiej w Krzyżownikach w roku 2018).

Działania podejmowane w priorytecie Zielone, mobilne miasto – wg raportów z lat 2017 i 2018 – przyniosły zwiększenie gęstości dróg rowerowych w ujęciu na 10 tys. km² powierzchni. Na koniec 2018 r. gęstość dróg rowerowych w Poznaniu wyniosła

⁹ W zawodach rangi Mistrzostw Europy, Mistrzostw Świata oraz Igrzyskach Olimpijskich.

9258 km na 10 tys. km² powierzchni¹⁰ (w latach poprzednich wskaźnik ten wynosił: 5193 km w roku 2015, 5994 km w roku 2016 oraz 6682 km w roku 2017, zaś w roku bazowym 2011 - wynosił 4009 km). Raporty wykazały natomiast zmienną liczbę uczestników imprez sportowych w ujęciu na 1000 mieszkańców. W kontrolowanym okresie wahała się ona pomiędzy 884 uczestnikami w roku 2015 a 1354 uczestnikami w roku 2016. W roku 2017 liczba uczestników imprez sportowych na 1000 mieszkańców wyniosła zaś 1094¹¹.

Działania podejmowane przez Miasto w priorytecie Przyjazne Osiedla dotyczyły dwóch kierunków interwencji: 4.2 „Zapewnienie wysokiej jakości lokalnej oferty kulturalnej, sportowo – rekreacyjnej, usług społecznych i oświatowych na osiedlach” i 4.5 „Wspieranie zróżnicowania przestrzennego miasta dla zwiększania jego atrakcyjności turystycznej”. W pierwszym obszarze działania skupiały się na zapewnianiu funduszy dla Rady Osiedli na zadania skierowane dla ich mieszkańców (osiedlowe turnieje i zawody sportowe dla dzieci i młodzieży). W drugim obszarze działania dotyczyły wspierania organizacji wydarzeń sportowych w różnych rejonach Miasta oraz budowy nowych obiektów sportowych do roku 2025 (wspomnianych wyżej).

(akta kontroli str. 490 – 565, 878 - 890)

W kontrolowanym okresie Rada Miasta Poznania uchwałała roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz – w roku 2016 – wieloletni program współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi na lata 2017 – 2020¹². W programach określano zadania priorytetowe w sferze pożytku publicznego, których realizacja miała zmierzać do osiągnięcia celów określonych we wspomnianych wyżej strategiach rozwoju miasta. Natomiast współpraca Miasta i organizacji pozarządowych miała służyć wspólnemu wykonywaniu zadań publicznych wymienionych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹³, w celu zaspokajania istniejących potrzeb społecznych mieszkańców Poznania. Jednym z zadań wyznaczanych corocznie jako priorytetowe było „Wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej”, w ramach którego finansowano, m.in. organizację imprez sportowych o zasięgu krajowym i lokalnym, zajęcia sportowe dla osób z niepełnosprawnościami, udział czołowych zespołów poznańskich w grach zespołowych w rozgrywkach ligowych oraz szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo uczestniczącej we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez okręgowe lub polskie związki sportowe. Realizacja postanowień rocznego programu w zakresie współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi w ramach tego zadania priorytetowego odbywała się poprzez ogłaszanie otwartych konkursów ofert (zasady ich przeprowadzania określano każdorazowo w uchwale RMP) oraz procedurę małych grantów (w kontrolowanym okresie czterokrotnie zmieniano zarządzenie w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – z pominięciem otwartego konkursu ofert)¹⁴. W kontrolowanym okresie Rada Miasta Poznania nie określiła natomiast - w drodze uchwały - warunków i trybu

¹⁰ Łączna długość ścieżek rowerowych w Poznaniu liczyła 242,5 km (stan na koniec 2018 r.)

¹¹ W raporcie brak danych odnośnie liczby uczestników imprez sportowych za rok 2018. Dostępne dane za rok 2014 wskazują, że liczba uczestników imprez masowych na 1000 mieszkańców wyniosła wówczas 1099.

¹² Uchwała nr XXXVII/612/VII/2016 Rady Miasta Poznania z dnia 18 października 2016r. w sprawie Wieloletniego Programu Współpracy Miasta Poznania z Organizacjami Pozarządowymi na lata 2017–2020.

¹³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. Dz. U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.

¹⁴ Zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania w sprawie w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – z pominięciem otwartego konkursu ofert w ujęciu chronologicznym: nr 47/2014/P z dnia 28.01.2014 r., nr 931/2016/P z dnia 27.12.2016 r., nr 253/201/P z dnia 18.04.2017 r. oraz nr 213/2019/P z dnia 06.03.2019 r.

finansowania sportu i rekreacji oraz celu publicznego z zakresu sportu, który Miasto zamierzało osiągnąć¹⁵.

(akta kontroli str. 908 - 1483)

1.2. W latach 2015 – 2019 Miasto realizowało zadania z zakresu kultury fizycznej przez jednostki nadzorowane przez Wydział Oświaty oraz Wydział Wspierania Jednostek Pomocniczych Miasta Poznania, samorządowe zakłady budżetowe (Poznańskie Ośrodki Sportu i Rekreacji, Pływalnię Miejską Atlantis) oraz w ramach współpracy z organizacjami pozarządowymi i podmiotami prywatnymi. Zadania polegały na organizowaniu: zajęć sportowych i rekreacyjnych, współzawodnictwa sportowego, imprez sportowo – rekreacyjnych i turystycznych oraz powszechnej nauki pływania. Łącznie w ww. okresie Miasto przeprowadziło zajęcia i imprezy dla 11.029 osób, Pływalnia Miejska Atlantis dla 15.856, POSiR dla 48.774. Organizacje pozarządowe i podmioty prywatne – w ramach zadań zleconych i powierzonych prowadziły zajęcia dla 457.495 uczestników (w tym dla 2608 uczestników w ramach działań związanych z aktywnością osób niepełnosprawnych¹⁶). W latach 2015 – 2019 stale rosła liczba uczestników zajęć sportowych i rekreacyjnych (od 21.868 osób w roku 2015 do 23.943 osób w roku 2018), co przełożyło się również na liczbę grup zajęciowych¹⁷ (od 921 grup w roku 2015 do 1.108 grup w roku 2018). Rokrocznie zwiększała się liczba uczestników imprez współzawodnictwa sportowego (od 57.160 do 62.702 w latach 2015 - 2018) przy jednoczesnym utrzymaniu się liczby zawodów na zbliżonym poziomie.

(akta kontroli str. 878 – 907, 2521 - 2905)

1.3. Na terenie Miasta znajdowało się 689 obiektów sportowych takich jak: przyszkolne boiska do piłki nożnej, kompleksy boisk wybudowanych w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”, siłownie, hale sportowe, lodowiska, skateparki, tory rowerowe, korty do squasha i tenisa, tor żużlowy, tor łuczniczy, kręgielnie. Cztery obiekty były w trakcie realizacji (przyszkolne sale sportowe, przyszkolne urządzenia lekkoatletyczne i otwarte strefy aktywności) natomiast w odniesieniu do siedemnastu obiektów planowała była ich budowa w kolejnych dwóch (9 obiektów) i pięciu latach (8 obiektów). Najstarsze urządzenia sportowe wybudowane zostały w 1918 roku. W latach 2015 – 2019 wybudowano 68 różnych obiektów sportowych, które w większości sfinansowano ze środków własnych, a w części ze środków unijnych. Zadanie współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego dotyczyło modernizacji infrastruktury szkolnej oraz budowy nowej hali gimnastycznej¹⁸.

(akta kontroli str. 878 – 907, 1740 - 1894)

1.4. Miasto Poznań informowało mieszkańców o ofercie sportowo – rekreacyjnej poprzez swoją stronę internetową¹⁹, którą w okresie objętym kontrolą odwiedzić miało ponad 550 tys. użytkowników. Informacje zamieszczane były również na profilu Miasta Poznania w portalu społecznościowym facebook. Wydział Sportu zajmował się także przygotowaniem materiałów prasowych rozsyłanych do poznańskich i ogólnopolskich mediów. Miasto przy współpracy z TVP Poznań zrealizowało cykl programów telewizyjnych promujących Młodzieżowe Centra Sportu funkcjonujące na terenie miasta. Dodatkowym źródłem informacji o ofercie sportowo – rekreacyjnej była działalność podmiotów, które uzyskały dofinansowanie ze środków Miasta, i które zobowiązane były (na podstawie umowy

¹⁵ Na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (jt. Dz. U. z 2019 r. poz. 1468), podjęcie takiej uchwały ma charakter fakultatywny.

¹⁶ Zajęcia związane z aktywnością fizyczną osób niepełnosprawnych prowadzone były w 261 grupach zajęciowych.

¹⁷ Liczebność grupy od 5 do 25 osób.

¹⁸ Ogólny koszt inwestycji wyniósł 6.984.431,99 zł przy czym 3.823.878,94 zł pochodziły ze środków unijnych.

¹⁹ www.poznan.pl/sport

o dofinansowanie) do informowania o współfinansowaniu działań ze środków publicznych i promowaniu zajęć.

(akta kontroli str. 878 - 890)

1.5. W latach 2015 – 2019 plan dochodów budżetowych Miasta w dziale 926 – kultura fizyczna wynosił odpowiednio 438.150 zł, 243.961 zł, 30.001 zł, 1.533.120 zł i został wykonany w 159%, 770,6%, 2817,3% i 119,3%. Po pierwszym półroczu plan dochodów na 2019 r. wykonano w 105,6%. W odniesieniu do wydatków Miasta na kulturę fizyczną (dział 926) w latach 2015 – 2019 planowano wydatkowanie odpowiednio 44.218.708,15 zł, 71.128.802 zł, 68.101.038 zł, 94.433.874 zł oraz 118.840.581 zł. Wykonanie tego planu zrealizowano w 91,8% w roku 2015, 74,8% w roku 2016, 82,7% w roku 2017 i 95,4% w roku 2018. Po sześciu miesiącach 2019 roku plan został wykonany w 33,6%. W ww. okresie wydatki majątkowe stale rosły. W roku 2015 wydatki majątkowe stanowiły 29,7% wykonanych wydatków a w 2018 już 53,5%. Po pierwszym półroczu 2019 r. wydatki majątkowe stanowiły 38,4% wykonanych wydatków. Łączne, w okresie objętym kontrolą, wydatki Miasta na kulturę fizyczną (dział 926) wyniosły 283.774.648,38 zł.

(akta kontroli str. 892 - 907)

1.6. W latach 2015 – 2019 Miasto zawierało umowy, których przedmiotem było dofinansowanie realizacji zadania publicznego z zakresu sportu w ramach wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. Analizie poddano trzy umowy z tego okresu. Umowy zawierane były w wyniku przeprowadzonej procedury konkursowej (otwarte konkursy ofert) oraz zgłoszeń w trybie art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – z pominięciem otwartego konkursu ofert (małe granty). Na mocy zarządzeń Prezydenta nr 931/2016/P z dnia 27 grudnia 2016 r.²⁰ i nr 756/2016/P z dnia 31.10.2016 r.²¹ obie procedury zlecenia zadań publicznych prowadzone były za pomocą platformy www.witkac.pl, którą w imieniu Urzędu Miasta administrował Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych. Ofertę, wygenerowaną w ww. dedykowanej platformie należało złożyć elektronicznie, w formie papierowej natomiast należało dostarczyć do kancelarii ogólnej UMP wygenerowane w systemie, wydrukowane i opatrzone podpisami umocowanych osób potwierdzenie złożenia oferty. W poprzednich latach oferty (wyłącznie w formie tradycyjnej) składane były w kancelarii ogólnej UMP lub nadsyłane pocztą²².

Wydatkowanie publicznych środków, dokonywane na podstawie zawartych umów, odbywało się w sposób zgodny z uchwałami Rady Miasta Poznania określającymi zadania priorytetowe w sferze pożytku publicznego oraz w szczególności przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Umowy zawierane były z podmiotami należycie reprezentowanymi w wyniku postępowań przeprowadzonych zgodnie z właściwymi uchwałami Rady Miasta i zarządzeniami Prezydenta Miasta. Zleceniobiorcy wywiązywali się z zawartych w umowach obowiązków oraz składali sprawozdania z ich wykonania. Podejmowane przez zleceniobiorców działania przynosiły zakładane w umowach efekty. W wyniku rozliczenia umów przez Wydział Sportu nie zwracano się do zleceniobiorców o zwrot całości lub części dotacji.

(akta kontroli str. 908 - 1483)

²⁰ Zarządzenie w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - z pominięciem otwartego konkursu ofert.

²¹ Zarządzenie w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

²² Zasady te regulowały zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania nr 47/2014/P z dnia 28 stycznia 2014r. w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie art. 19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – z pominięciem otwartego konkursu ofert oraz zarządzenie nr 537/2014/P z dnia 15 września 2014 r. w sprawie procedowania przy zlecaniu zadań publicznych w trybie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

1.7. W kontrolowanym okresie Wydział Sportu UMP zawarł z agencją marketingową umowę na wykonanie badania marketingowego pt. „Sport w przestrzeni publicznej Miasta Poznania”. Badanie zostało zrealizowane w okresie od 18 lutego 2019 r. do 19 marca 2019 r. metodą ankiety internetowej CAWI²³ i objęto nim 731 respondentów. Zgodnie z niektórymi wynikami raportu 80% mieszkańców uczestniczących w badaniu deklaroowało uprawianie sportu co najmniej raz w tygodniu (71% kilka razy w tygodniu), natomiast jedynie 4% oznajmiło, że nie uprawia żadnej aktywności. 30% ankietowanych podało, że przeszkodą i ograniczeniem w uprawianiu aktywności fizycznej był brak odpowiedniej infrastruktury sportowej w mieście, a zdaniem ponad połowy (51%) Miasto powinno organizować więcej wydarzeń promujących aktywność fizyczną wśród mieszkańców. Zdaniem respondentów, głównym obszarem działań Miasta powinien być rozwój sportu dzieci i młodzieży, a także rozwijanie rekreacyjnej infrastruktury sportowej dla mieszkańców. Dodatkowo, Miasto powinno – zdaniem 34% badanych – wyznaczyć kluczowe dyscypliny sportu, na których rozwoju miałyby się skupiać²⁴. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor Wydziału Sportu UMP, wnioski z tego badania omówione zostały podczas wewnętrznej narady pracowników wydziału i miały być wykorzystywane w przyszłości przez komisje kwalifikacyjne rozpoznające oferty złożone w ramach programu zlecenia zadań publicznych organizacjom pozarządowym oraz podmiotom określonym w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wnioski dotyczące wyłonienia w badaniu najpopularniejszych aktywności fizycznych mieszkańców miasta (jazda na rowerze, pływanie i bieganie) miały być również uwzględnione w planach dotyczących modernizacji infrastruktury sportowej i okołosportowej.

(akta kontroli str. 1484 - 1538)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto wdrożyło strategię wsparcia sportu i rekreacji (w ramach Strategii Rozwoju Miasta Poznania 2030 oraz Strategii Rozwoju Miasta Poznania 2020+), która poddawana była corocznemu monitoringowi. W budżecie Miasta zapewniono środki na utrzymanie i zadania inwestycyjne POSiR. Miasto we współpracy z POSiR stale poszerzało swoją bazę obiektów, dzięki czemu w latach 2015 – 2019 stale rosła liczba uczestników zajęć sportowych i rekreacyjnych oraz uczestników imprez współzawodnictwa sportowego. Miasto współpracowało z organizacjami pozarządowymi, którym zlecało wykonywanie zadań publicznych w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. Wydatkowanie środków publicznych na ten cel odbywało się w sposób prawidłowy i z poszanowaniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

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

2.1. Do przygotowania projektu budżetu Miasta na rok 2015 zastosowano nowe zasady planowania zadań budżetowych, według których zadania budżetowe dzieliły się na zadania procesowe oraz projektowe. W kolejnych latach (i w całym kontrolowanym okresie) dokumenty planistyczne związane z projektowaniem budżetu uwzględniały ten podział zadań. Budżet nie definiował jednakże mierników pozwalających na ocenę stopnia realizacji zadań. W latach 2015 – 2019 Wydziałowi

²³ (ang. *Computer-Assisted Web Interview* – wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW)

²⁴ Najczęściej wymienianymi dyscyplinami były: piłka nożna, lekkoatletyka, koszykówka, rugby i wioślarstwo.

Sportu wyznaczano realizację dwóch zadań procesowych: „Upowszechnianie kultury fizycznej i krajoznawstwa” (SP/B/001) oraz „Utrzymanie i rozwój miejskiej infrastruktury sportowo – rekreacyjnej i wypoczynkowej” (SP/B/002)²⁵. Zadanie SP/B/001 uwzględniane było w wykazie przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej dopiero od końca 2015, na podstawie uchwały RMP nr XXII/295/VII/2015 z dnia 22 grudnia 2015 r. (wcześniejsza uchwała nr VI/32/VII/2015 z dnia 27 stycznia 2015 r. nie wyznaczała tego zadania w wykazie przedsięwzięć). Zgodnie z zawartymi w sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta informacjami o stopniu zaawansowania realizacji przedsięwzięć wieloletnich dla zadania SP/B/001 stopień zaawansowania jego realizacji wynosił 9,9% w roku 2015, natomiast w kolejnych latach (2016 – 2018) wyniósł odpowiednio 85,91%, 73,8% oraz 80,9%. Z kolei w ujęciu wydatków w układzie zadań budżetowych zadanie SP/B/001 w roku 2016 zrealizowano w 98,68% oraz w 99,6% i 99,8% w latach 2017-2018. W kontrolowanym okresie Miasto Poznań wydało łącznie 238.854.773,09 zł na bieżące utrzymanie obiektów sportowych, stworzenie oferty dla mieszkańców (organizowanie imprez sportowych, zawodów, itp.), pozalekcyjne zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży oraz inne wydatki, w tym inwestycje. Wielkość wydatków w niemal każdym z tych obszarów rosła w kolejnych latach. Największy wzrost wydatków – w porównaniu lat 2015 i 2018 - odnotowano w obszarze inwestycji i innych wydatków na sport i rekreację (69,99%) oraz w obszarze bieżących kosztów utrzymania obiektów sportowych (16,13%). Zwiększyły się również wydatki na pozalekcyjne zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży (wzrost o 13,41%). Jedynie w obszarze związanym z organizowaniem oferty dla mieszkańców wydatki zmniejszyły się i z kwoty 2.184.631,44 zł w roku 2016 zmalały do 1.709.879,94 zł w roku 2017 oraz 1.735.667,17 zł w roku 2018. Natomiast w pierwszym półroczu 2019 roku nakłady te wzrosły do poziomu 2.558.496,30 zł.

(akta kontroli str. 892 – 907, 1895 - 1939)

2.2. W kontrolowanym okresie Prezydent nie powołał rady sportu. Zarządzeniem nr 909/2015/P z dnia 24 grudnia 2015 r. uchylił natomiast zarządzenie nr 517/2006/P z dnia 1 sierpnia 2006 r., na podstawie którego została ona powołana. Zarządzenie to uzasadniono wpływem kadencji rady²⁶ oraz tym, że w świetle obowiązujących wówczas przepisów prawa powoływanie rady sportu przez organ wykonawczy gminy miało charakter jedynie fakultatywny²⁷. W trakcie trwania swojej kadencji rada sportu zebrała się czterokrotnie²⁸, a przedmiotem obrad były: projekt uchwały Rady Miasta Poznania w sprawie kryteriów i zasad finansowania sportu kwalifikowanego w grach zespołowych oraz zmian do uchwały dotyczącej przyznawania nagród i stypendiów sportowych, projekty uchwał w sprawie określenia warunków i trybu przyznawania stypendiów sportowych w kategorii seniora, projekt uchwały w sprawie ustanowienia stypendium Rady Miasta Poznania dla młodych sportowców, projekt ustawy o sporcie. Jednocześnie w wyjaśnieniach Wydziału Sportu wskazano, że w Mieście funkcjonowała Kapituła Nagrody Sportowej Miasta Poznania i Stypendium Sportowego Miasta Poznania powołana przez Radę Miasta na podstawie uchwały NR XXVII/371/VII/2012 z dnia 28 lutego 2012 r. w sprawie

²⁵ Zadania procesowe to zadania realizowane w sposób ciągły, powtarzalny lub cykliczny, planowane w perspektywie rocznej, w oparciu o zasady zarządzania procesowego wynikające w szczególności z przyjętego systemu zarządzania. W ramach zadań procesowych wyróżniano zadania bezpośrednie oraz pośrednie. Zadania bezpośrednie odzwierciedlały działalność statutową danej jednostki natomiast zadania pośrednie były zadaniami o charakterze wspierającym wykonywanie zadań statutowych.

²⁶ Zgodnie z § 2 ust. 1 Regulaminu działania rady sportu (stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 517/2006/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 1 sierpnia 2006 r.) rada powoływana była przez Prezydenta na okres 4 lat.

²⁷ Na podstawie art. 93 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1468) utraciła moc ustawa z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej (Dz. U. z 2007 r. poz. 1675, z 2008 r. poz. 1200 oraz z 2009 r. poz. 504, 801 i 1809), w tym także art. 18a, który wprowadzał taki obowiązek dla organu wykonawczego gminy.

²⁸ Dwukrotnie w roku 2007 i dwukrotnie w roku 2009.

ustanowienia nagród oraz wyróżnień sportowych²⁹. Jej zadaniem było przyznawanie Nagrody Sportowej Miasta Poznania i Stypendium Sportowego Miasta Poznania oraz nagrody wyróżniającemu się trenerowi, pracującemu w klubie sportowym mającym swoją siedzibę na terenie miasta Poznania, a także trenerowi reprezentacji Polski związanemu z Poznaniem. Kapituła ustalała również wysokość Olimpijskiej Nagrody Sportowej.

(akta kontroli str. 878 – 890, 1539 - 1554)

2.3. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Wydziału Sportu zadania z zakresu kultury fizycznej realizowane przez POSiR w okresie objętym kontrolą były zgodne z obowiązującym statutem. Do zadań POSiR, zgodnie z uchwałą ówczesnego Zarządu Miasta Poznania nr 134/96 z dnia 29 marca 1996 r. w sprawie nadania statutu Zakładu Budżetowego Poznańskie Ośrodki Sportu i Rekreacji w Poznaniu, należało: udostępnianie bazy sportowej i rekreacyjnej zainteresowanym jednostkom i osobom, prowadzenie działalności służącej upowszechnianiu kultury fizycznej, organizowanie imprez sportowych, rekreacyjnych i turystycznych, organizowanie zajęć z zakresu rehabilitacji ruchowej, eksploatacja i konserwacja sprzętu sportowego i turystycznego, prowadzenie działalności hotelarsko – gastronomicznej dla prawidłowego działania poszczególnych obiektów turystycznych, rekreacyjnych i sportowych oraz prowadzenie działalności promocyjnej i reklamowej zmierzającej do realizacji zadań POSiR i prowadzenie innej działalności gospodarczej celem pozyskania środków na upowszechnianie kultury fizycznej i turystyki.

(akta kontroli str. 878 – 890, 1555 - 1584)

2.4. Zgodnie z uchwałą nr XXXV/233/II/96 Rady Miasta Poznania z dnia 19 marca 1996 r. w sprawie utworzenia zakładu budżetowego Poznańskie Ośrodki Sportu i Rekreacji, Miasto wyposażyło POSiR w mienie zlikwidowanego, komunalnego zakładu budżetowego działającego pod nazwą Poznański Ośrodek Sportu i Rekreacji w Poznaniu, utworzonego na mocy decyzji 23/82 Prezydenta Miasta Poznania z dnia 19 sierpnia 1982 r. Wśród obiektów infrastruktury sportowej zarządzanych przez POSiR znajdowały się: przyszkolne boiska (do piłki nożnej, siatkówki, koszykówki), kompleks boisk wybudowany w ramach programu „Moje boisko – ORLIK 2012”, boiska piłkarskie, siłownie, siłownie plenerowe, hale sportowe, stoły pingpongowe, korty tenisowe, baseny kryte, sale fitness, lodowiska, skateparki, obiekty lekkoatletyczne, tory rowerowe, baseny otwarte, kręgielnia, korty do squasha i tenisa. W okresie objętym kontrolą POSiR był stroną blisko czterdziestu umów najmu, których przedmiotem były nieruchomości znajdujące się w jego zarządzie w tym, m.in. Stadion Miejski i działki położone przy ul. Bułgarskiej 17 w Poznaniu.

(akta kontroli str. 1555 – 1584, 1651 - 1658)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Poznania³⁰ określono, że do kompetencji Wydziału Sportu należało sprawowanie nadzoru nad POSiR. W ramach struktury organizacyjnej Wydziału Sportu czynności z zakresu nadzoru nad POSiR realizował Oddział Infrastruktury Sportowej Zakładów Budżetowych Miasta Poznania³¹. Do zadań tych należało, m.in.: wykonywanie czynności z zakresu nadzoru merytorycznego nad POSiR, kontrola budżetu zadaniowego POSiR, opracowywanie planów i sprawozdania z przeprowadzonych kontroli POSiR, kontrolowanie planów dochodów i wydatków oraz dokonywanie zmian w budżecie POSiR, prowadzenie wykazu inwestycji realizowanych przez POSiR, weryfikowanie regulaminów organizacyjnych POSiR, współpracowanie ze stanowiskiem ds.

²⁹ Zmieniona uchwałą nr VIII/110/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 19 marca 2019 r.

³⁰ Załącznik do zarządzenia Nr 9/2018/K Prezydenta Miasta Poznania z dnia 28 lutego 2018 r.

³¹ Tak określił to Dyrektor Wydziału Sportu w regulaminie organizacyjnym wydziału stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 2/2018 Dyrektora Wydziału Sportu z dnia 21 czerwca 2018 r. zmieniony zarządzeniem Nr 1/2019 z dnia 27 marca 2019 r.

budżetu w sprawach przekazywania dotacji przedmiotowej na działalność bieżącą oraz dotacji celowej na zadania inwestycyjne dla POSiR, współpracowanie ze stanowiskiem ds. budżetu przy wprowadzaniu do systemu KSAT projektów budżetowych POSiR.

(akta kontroli str. 1585 – 1650, 1659 – 1673, 1949 - 1965)

W okresie objętym kontrolą Wydział Sportu przeprowadzał inspekcje w przedmiocie wykorzystywania obiektów sportowych przez POSiR. Przedsięwzięcia kontrolne ujmowane były w półrocznych planach kontroli zatwierdzanych przez Dyrektora Wydziału Sportu, a później – od roku 2018 – przez Prezydenta oraz Dyrektora Biura Kontroli. Coroczne wizytacje ośrodków dotyczyły realizacji zajęć sportowo – rekreacyjnych w okresie ferii zimowych na obiektach sportowych oraz przygotowania do letniego sezonu kąpielowego na pływalniach i kąpieliskach. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Sportu pracownik kontrolujący zwracał uwagę na stan techniczny obiektów, ogólną estetykę terenu, stan czystości, stan wygrodzenia kąpielisk, gotowość oraz wyposażenie drużyn ratowniczych w niezbędny sprzęt – co znajdowało odzwierciedlenie w protokołach z dokonanych czynności. W latach 2015 – 2019 pracownicy Wydziału Sportu nie stwierdzili nieprawidłowości w ww. obszarach działalności POSiR.

W dniu 19 czerwca 2017 r. Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska UMP, w piśmie skierowanym do Dyrektora POSiR, wezwał tegoż do natychmiastowego udostępnienia bezpłatnych toalet w murowanym sanitariacie przy kąpielisku „Rusałka”. Miały one pozostawać nieczynne przez okres kilku tygodni co – zdaniem WOŚ – miało stwarzać możliwość rozwoju bakterii kałowych w wodzie i stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia użytkowników kąpieliska. W odpowiedzi Dyrektor POSiR wyjaśnił, że na terenie kąpieliska udostępniono pięć kabin WC typu toi-toi, a ponadto toalety dostępne były również w restauracji i na terenie placu zabaw; przedłożył również wyniki badania wody z dnia 20 czerwca 2017 r., które potwierdzały stan wody jako dobry (zawartość bakterii z grupy *Escherichia coli* określono na poziomie <15 NPL/100 ml, podczas gdy dopuszczalna wartość wynosiła >1000 NPL/100 ml oraz enterokoków na poziomie 2 jtk/100 ml przy dopuszczalnej wartości >400 jtk/100 ml). Dyrektor Wydziału Sportu przyjęła wyjaśnienie kierownictwa POSiR za dostateczne. Dodatkowo, w wyniku zakończonej w dniu 30 czerwca 2017 r. kontroli kąpieliska w zakresie przygotowania do sezonu letniego potwierdzono, że w kompleksie „Rusałka” znajdowały się sanitariaty przenośne typu toi-toi.

(akta kontroli str. 1966 – 2023, 2082 – 2207)

W roku 2015 w POSiR ówczesne Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli przeprowadziło audyt „Udzielania zamówień publicznych w POSiR”. Sprawozdanie pokontrolne zawierało ocenę pozytywną z nieprawidłowościami, co oznacza, że stwierdzono nieprawidłowości (naruszenia prawa powszechnego) a ustanowiony i wdrożony system kontroli zarządczej funkcjonował z zastrzeżeniami (w zakresie mechanizmów kontroli – nadzoru). Następnie, w roku 2018 Biuro Kontroli UMP przeprowadziło badanie w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o zamówieniach³², w następstwie którego Biuro Kontroli – na polecenie Prezydenta – przeprowadziło badanie uzupełniające w zakresie realizacji zadania inwestycyjnego „Trzy zadane korty tenisowe w Ośrodku przywodnym Rataje”³³. W związku z wynikami tego badania Prezydent zawiadomił prokuraturę o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa zakłócania przetargu publicznego zmierzającego do udzielenia zamówienia publicznego na zrealizowanie

³² Kontrola zakończyła się w dniu 24 maja 2018 r.

³³ Dot. zadania inwestycyjnego „Trzy zadane korty tenisowe w Ośrodku Przywodnym Rataje” (informacja o wynikach z dnia 5 grudnia 2018 r.)

zadania inwestycyjnego. Dyrektor Biura Kontroli wskazał, że ustalenia z badań kontroli prowadzonych przez Biuro Kontroli spowodowały znaczne zmiany na stanowiskach kierowniczych w POSiR. W odniesieniu do pytania o planowaną rekontrolę wyjaśniono, że część zaleceń została już przez POSiR zrealizowana, natomiast zastosowanie się do pozostałych miało być poddane weryfikacji w kolejnym roku. Biuro Kontroli prowadziło w POSiR również kontrolę dotyczącą wydzierżawiania nieruchomości będących w trwałym zarządzie POSiR, zlokalizowanych przy ul. Warmińskiej³⁴, a także wyjazdów służbowych, korzystania ze służbowego samochodu i służbowej karty płatniczej³⁵.

Kontrolę w POSiR przeprowadził również Wydział Gospodarki Nieruchomościami i dotyczyła ona wypełniania obowiązku wynikającego z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – zawiadomienia właściwego organu i organu nadzorującego jednostkę o oddaniu nieruchomości lub jej części w najem, dzierżawę albo użyczenie, jeżeli umowa zawierana była na czas oznaczony do 3 lat.³⁶ Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wyjaśnił, że rekontrola w ww. przedmiocie nie została dotąd ujęta w planie kontroli, jednakże zostanie przeprowadzona.

(akta kontroli str. 2208 - 2476)

2.5. Jak wynika z informacji uzyskanej w Wydziale Sportu, Miasto nie sprawowało bezpośredniego zarządu nad obiektami infrastruktury sportowej i rekreacyjnej. Zarząd nad nimi przekazany został POSiR, Pływalni Miejskiej Atlantis, placówkom oświatowym i Zarządowi Zieleni Miejskiej. W wyjaśnieniach Dyrektora Wydziału Oświaty wskazano, że zarząd nad mieniem, w tym infrastrukturą sportową, sprawuje dyrektor danej szkoły na podstawie decyzji o oddaniu jej w trwały zarząd oraz pełnomocnictwa od Prezydenta. Nadzór ze strony Wydziału Oświaty polegał na odbieraniu od placówek oświatowych kopii sporządzonych protokołów w sprawie kontroli zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów należących do szkoły, w tym bezpiecznych i higienicznych warunków nauki. W przypadku, gdy w wyniku weryfikacji takiego protokołu doszło do stwierdzenia konieczności wykonania określonych działań naprawczych, remontowych lub modernizacyjnych w obszarze infrastruktury sportowej – wydział planował środki finansowe na ich realizację. Także w trakcie roku budżetowego Wydział Oświaty rozpatrywał dodatkowe wnioski skierowane przez dyrektorów placówek oświatowych w sprawach pilnych i nieplanowanych wcześniej remontów infrastruktury sportowej. Z kolei Dyrektor ZZM wyjaśnił, że obiekty lokalizowane w parkach stanowiły jedynie infrastrukturę rekreacyjną towarzyszącą zieleni, a ZZM nie prowadziło działań związanych ze sportem. Wyjaśnił również, że tereny zieleni administrowane przez ZZM utrzymywane były przez podmioty zewnętrzne na podstawie trzyletnich umów, w których zawierano postanowienie zobowiązujące zarządcę do codziennej kontroli stanu technicznego wszystkich urządzeń oraz nawierzchni i ogrodzenia na terenie danego placu zabaw, siłowni czy innego obiektu sportowego. Kontrolę nad prawidłowym sprawowaniem dozoru, wykonaniem prac konserwacyjnych, utrzymaniem urządzeń i nawierzchni oraz wykonaniem zabezpieczeń i napraw sprawował uprawniony inspektor nadzoru budowlanego ZZM, który miał dokonywać comiesięcznych odbiorów wykonanych robót oraz corocznego przeglądu technicznego wyposażenia rekreacyjnego parków i zieleńców administrowanych przez ZZM. W kontrolowanym okresie do ZZM nie wpłynęły skargi dotyczące stanu technicznego urządzeń na obiektach rekreacyjnych.

(akta kontroli str. 878 – 890, 2481 - 2516)

³⁴ W dniu dnia zakończenia kontroli NIK czynności kontrolne trwały.

³⁵ Kontrola zakończyła się w dniu 8 października 2018 r.

³⁶ Kontrola zakończyła się w dniu 21 sierpnia 2018 r.

2.6. Z corocznych sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego przez POSiR wynikało, że realizował on cele i zakres działania zarządzanych przez siebie obiektów infrastruktury sportowej. POSiR wykazywał, że realizował zadanie pt. „Umożliwienie mieszkańcom Poznania korzystania z bazy sportowej oraz udziału w organizowanych imprezach sportowych” poprzez udostępnianie basenów, udostępnianie hal sportowych, udostępnianie terenów sportowo – rekreacyjnych oraz organizację zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży. Jako mierniki dla tych rezultatów przyjęto liczbę godzin (dla wynajmu obiektów sportowych i organizowanych zajęć) oraz hektarów (w odniesieniu do udostępniania terenów sportowo – rekreacyjnych). I tak, w latach 2015 – 2019 zadanie udostępniania basenów wykonano w wymiarze 96,2%, 102,8%, 100,7%, 100% oraz 49,2% (za I półrocze 2019 r.), udostępnianie hal sportowych wykonano w wymiarze 110,98%, 119,5%, 108,4%, 99,6% oraz 58,9% (za I pół. 2019 r.). Udostępnianie terenów sportowych i rekreacyjnych zrealizowano we wszystkich latach na poziomie 100%. Organizację zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży w latach 2015 – 2018 wykonano w 100% w każdym z tych lat. W 2019 r. w dokumentach sprawozdawczych POSiR rozrózono organizację zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży na dwie kategorie, a to ze względu na źródło ich finansowania. Zajęcia prowadzono w ramach programu z Funduszu Antyalkoholowego (wykonanie za I półrocze – 143,59%) oraz w ramach programu z Funduszu Antynarkotykowego (wykonanie za I półrocze – 73,83%).

(akta kontroli str. 2521 - 2520)

2.7. Zasady nadzoru nad utrzymaniem należytego stanu technicznego obiektów sportowych omówiono w punkcie 2.4 i 2.5.

2.8. W kontrolowanym okresie Miasto zawarło ze Skarbem Państwa – Ministrem Sportu i Turystyki jedną umowę, której przedmiotem było dofinansowanie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadania inwestycyjnego w ramach Programu Modernizacji Infrastruktury Sportowej (edycja 2016). W ramach zadania inwestycyjnego „Modernizacja wież oświetleniowych na stadionie lekkoatletycznym w Golęcinie” wykonano modernizację wież oświetleniowych oraz montaż stojaka na rowery. Dofinansowanie ze strony ministerstwa wyniosło 193.800,00 zł. Umowę zawarto w dniu 29 września 2016 r. zaś jako termin zakończenia zadania inwestycyjnego wskazano 31 października 2016 r. Pismem z dnia 8 lutego 2017 r. ministerstwo poinformowane zostało o przyjęciu rozliczenia zadania inwestycyjnego na podstawie dokumentacji złożonej przez Miasto.

W umowie określono, że trwałość zadania inwestycyjnego wynosić będzie 5 lat od dnia zakończenia realizacji zadania. W tym okresie Miasto zobowiązane było do utrzymania funkcji sportowej obiektu, a także bez zgody ministra nie mogą wynajmować, ani wdzierżwiać obiektu w sposób ograniczający jego funkcjonalność sportową. W okresie trwałości zadania inwestycyjnego Miasto zobowiązane było do niezbywania i nieobciążania tego obiektu sportowego w sposób, który by uniemożliwiał bądź utrudniał korzystanie z niego w celach sportowych. Dyrektor POSiR wyjaśnił, że stadion lekkoatletyczny otwarty był dla wszystkich chętnych, którzy chcieli trenować. Jednakże nie był on wyposażony w system zliczający wchodzących, dlatego nie prowadzono statystyki na temat liczby jego użytkowników. W regulaminie obiektu - zatwierdzonym przez Dyrektora POSiR – określono godziny funkcjonowania stadionu pomiędzy 6:00 a 22:00 (codziennie). W tych godzinach możliwe było korzystanie ze stadionu przez osoby indywidualne (pełnoletnie), w tym osoby niepełnosprawne. Za korzystanie ze stadionu przewidziano pobieranie opłat zgodnie z cennikiem zatwierdzonym przez Dyrektora POSiR. W wyjaśnieniach wskazano, że w istotnym okresie stadion lekkoatletyczny był wynajmowany na zasadach komercyjnych (odpłatnie) ale

wyłącznie w związku z wydarzeniami o charakterze sportowym, a organizacja takich imprez nie skutkowałą odwołaniem zaplanowanych zajęć.

(akta kontroli str. 2906 - 3065)

2.9. W okresie objętym kontrolą Miasto bezpośrednio nie zatrudniało trenerów i animatorów do prowadzenia zajęć sportowo – rekreacyjnych. Zatrudniali ich natomiast dyrektorzy placówek oświatowych oraz podmioty ubiegające się o przewidziane w rocznym programie współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi zadania w obszarze wspierania i upowszechniania kultury fizycznej, w tym w ramach środków pochodzących z Poznańskiego Budżetu Obywatelskiego³⁷ (umowy na realizację ww. zadań zawierane były ze zleceniobiorcami po przeprowadzeniu postępowania konkursowego w formie otwartego konkursu ofert oraz małych grantów).

(akta kontroli str. 878 – 890)

2.10. Zapewnienie właściwego potencjału osobowego koniecznego do wykonania zadania publicznego w obszarze wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (realizowanego w ramach współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi) brane było pod uwagę jako jedno z kryteriów oceny merytorycznej wartości ofert.

(akta kontroli str. 908 - 1483)

2.11. Do obowiązków trenerów/animatorów zaangażowanych przez ww. zleceniobiorców do wykonywania zadań publicznych w obszarze wspierania i upowszechniania kultury fizycznej należało, m.in. organizowanie i prowadzenie zajęć sportowych w różnych dyscyplinach, dbanie o bezpieczeństwo dzieci i młodzieży przebywającej na obiekcie sportowym, kontrolowanie stanu technicznego urządzeń i zgłaszania usterek, łagodzenie sporów, reagowanie na patologie i niebezpieczeństwa, a także organizowanie wyjazdowych form zajęć rekreacyjno-turystycznych, osiedlowych rozgrywek sportowych.

(akta kontroli str. 908 - 1483)

2.12. W latach 2015-2019 planowane wydatki na wynagrodzenia w POSiR, w tym dla zatrudnionych tam instruktorów, wynosiły kolejno 9.168.651 zł, 9.421.728 zł, 9.836.313 zł, 10.085.297 zł, 12.060.867 zł i zostały wykonane w 90,5%, 95,2%, 96,2%, 97,8%, 41,9% (za pierwsze półrocze 2019 r.). Plany wydatków na wynagrodzenia bezosobowe³⁸ pozostałych osób zatrudnionych w POSiR wynosiły kolejno 2.033.664 zł, 1.795.600 zł, 1.600.600 zł, 1.791.800 zł, 1.878.600 zł i zostały wykonane w 70,4%, 65,9%, 86,1%, 87,7% oraz 30,3% (za pierwsze dwa kwartały 2019 r.).

(akta kontroli str. 2521 - 2905)

2.13. Prawidłowość rozliczenia dotacji MSiT związanych z budową i utrzymaniem obiektów sportowych została opisana w pkt. 2.8.

2.14. Zamówienia publiczne, związane z utrzymaniem POSiR, realizowane były przez tę jednostkę, jako podmiot zobowiązany do stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁹.

(akta kontroli str. 1560-1584)

2.15. Zasady nadzoru merytorycznego nad POSiR omówiono w punkcie 2.4 i 2.5. Dodatkowo, bieżący nadzór nad funkcjonowaniem POSiR realizowany był w formie

³⁷ M.in. projekt Trener Osiedlowy i Trener Senioralny

³⁸ Dział 926 – Kultura fizyczna, rozdział 92604 – instytucje kultury fizycznej,

³⁹ Art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) w zw. z art. 9 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)

bieżącej, w trakcie narad kierownictwa i pracowników Wydziału Sportu i POSiR. Narady odbywały się z nieregularną częstotliwością (przeważnie cotygodniowo). Spotkania poprzedzało przygotowanie tematów, które miały być omówione na danym spotkaniu. Z większości spotkań sporządzono notatki, w których wskazano datę, miejsce spotkania, uczestników oraz zasadnicze ustalenia lub poruszone zagadnienia.

(akta kontroli str. 2024 -2081)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W latach 2015 – 2019 obowiązywały dwa zarządzenia Prezydenta w sprawie kontroli wykonywania zadań Miasta Poznania, przeprowadzanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania⁴⁰. Określały one zasady i tryb przeprowadzania kontroli wykonywania zadań w jednostkach organizacyjnych nadzorowanych przez Prezydenta – w tym także w miejskich zakładach budżetowych. W toku kontroli NIK stwierdzono, że w trakcie realizacji zadań dochodziło do sytuacji, w których pracownicy Wydziału Sportu dokumentowali czynności kontrolne przy wykorzystaniu wzorów dokumentów różniących się od ustalonych aktualnym zarządzeniem.

W odniesieniu do tego stanu rzeczy Dyrektor Wydziału Sportu wyjaśniła, że zawartość merytoryczna dokumentów (wymagana zarządzeniem) była zachowywana, a forma zastosowanych sprawozdań nie miała wpływu, ani na przebieg, ani na wyniki kontroli. Poprawność ustaleń kontroli zrealizowanych przez Wydział Sportu (w części dotyczącej jakości wody na kąpieliskach) potwierdził też Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Poznaniu - w pisemnych wyjaśnieniach stwierdził, że w wybranych latach na wskazanych kąpieliskach przeprowadzał badania jakości wody przed rozpoczęciem sezonu kąpielowego (w każdym wypadku stwierdzono przydatność wody do kąpiele).

(akta kontroli str. 1940-1941, 1949-1965)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto efektywnie zrealizowało zadania wynikające z przyjętych dokumentów strategicznych i związane z rozwojem aktywności fizycznej społeczeństwa. Wzrost nakładów na rzecz wpierania kultury fizycznej przełożył się na poprawę ilościową zarówno w liczbie uczestników jak i wydarzeń i imprez o charakterze sportowym. Współpraca z POSiR oraz organizacjami pozarządowymi również przynosiła wymierne efekty. Działania nadzorcze i kontrolne ze strony Miasta umożliwiały prawidłową realizację zadań i celów związanych ze sportem i rekreacją. Jednostki organizacyjne Urzędu Miasta Poznania podejmowały czynności kontrolne oraz weryfikowały sposób wykorzystania przez POSiR wniosków sformułowanych w wyniku kontroli i badań. Stwierdzone w toku kontroli NIK uchybienia związane z dokumentowaniem czynności kontrolnych przez Wydział Sportu nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o zapewnienie prawidłowego dokumentowania przebiegu postępowań kontrolnych prowadzonych przez Wydział Sportu.

⁴⁰ Do dnia 11 października 2017 r. obowiązywało zarządzenie nr 873/2012/P z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia kontroli z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania przez Urząd Miasta Poznania. Następnie, w dniu 11 września 2017 r. wydane zostało nowe zarządzenie nr 636/2017/P w sprawie kontroli wykonywania zadań Miasta Poznania, przeprowadzanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania.

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 Poznaniu. 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 dni 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.

Poznań, dnia 7 października 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Jakub Iwanicki
inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Marek Lasota
doradca prawny

.....
podpis

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis