



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO – 4101-01-01/2013

P/13/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

zgodnie z uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 29 października 2013 r. (znak: KPK-415-014/2013)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/060 – Działalność Centralnego Ośrodka Sportu i Ośrodków Przygotowań Olimpijskich.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego.
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Maria Sieklucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85764 z dnia 5 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)2. Robert Sasin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85766 z dnia 5 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)3. Iwona Nowacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85771 z dnia 20 maja 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie [kod pocztowy: 00-449], ul. Łazienkowska 6a (Torwar), zwany w dalszym ciągu wystąpienia „COS”.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Od dnia 13 marca 2012 r. p.o. dyrektora, a następnie dyrektorem (od dnia 14 maja 2012 r.) jest Pan Piotr Marszałek. Poprzednio funkcję tę pełnili: Pan Damian Drobik (od 12 stycznia do 13 marca 2012 r.) oraz Pan Tomasz Lenkiewicz (od 14 grudnia 2010 r. do 11 stycznia 2012 r.). (dowód: akta kontroli str. 1672)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2011-2013 (I półrocze) COS tworzył warunki do szkolenia sportowego prowadzonego przez polskie związki sportowe (zwane dalej „pzs”) oraz inne podmioty (kluby, stowarzyszenia sportowe). Jednakże w przypadku pzs przygotowujących reprezentantów Polski do igrzysk olimpijskich (zwanych dalej olimpijskimi pzs) baza sportowa i sprzęt specjalistyczny były przygotowane w pełni dla 16 z 37 olimpijskich pzs. Braki w bazie sportowej i sprzęcie specjalistycznym dotyczyły m.in. następujących sportów: kajakarstwo, narciarstwo, pływanie, jeździectwo, łyżwiarstwo (szybkie, figurowe). Niskie i dodatkowo zmniejszające się wykorzystanie bazy sportowej COS (mierzone nominalną liczbą miejsc noclegowych Ośrodków Przygotowań Olimpijskich²) przez olimpijskie pzs (21,5% w 2010 r., 21,4% w 2011 r., 19,8% w 2012 r.),

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Oznacza to liczbę miejsc noclegowych całorocznych i sezonowych pomnożoną przez liczbę dni kalendarzowych odpowiednio w roku i w okresie sezonu i zmniejszoną o liczbę miejsc noclegowych wyłączonych z użytkowania, tj. liczbę udokumentowanych dni, w których poszczególne miejsca noclegowe były nieczynne z powodu awarii,

w ocenie NIK, świadczy o niepełnym dostosowaniu oferty COS do zmieniających się wymogów szkolenia sportowego. Również na niskim poziomie kształtowało się wykorzystanie bazy sportowej COS do celów szkolenia stacjonarnego klubowego, jednakże to wykorzystanie wzrastało (18,1% w 2010 r., 18,7% w 2011 r., 22,6% w 2012 r.). Łączne wykorzystanie bazy sportowej COS przez pzs i kluby w 2012 r. wyniosło 59%. W całym kontrolowanym okresie wskaźniki rentowności sprzedaży, a także majątku i kapitałów własnych, podobnie jak wynik finansowy COS były ujemne. W ocenie NIK świadczy to o niskiej efektywności gospodarki finansowej. Jednakże, pomimo nierentowności³ i ponoszonych strat w latach 2011-2012, COS był zdolny regulować zobowiązania krótkoterminowe (bieżące) w oparciu o aktywa obrotowe⁴.

Dodatkowo na wynik finansowy COS wpływ miało m.in. ustalenie wysokości stawek osobodnia poniżej rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Ośrodki Przygotowań Olimpijskich (zwane dalej „Ośrodkami”) oraz niedoliczenie do stawek osobodnia 8% podatku VAT, występowanie znaczących dysproporcji w wykorzystaniu bazy sportowej poszczególnych Ośrodków (dochodzące do 40 tys. osobodni pomiędzy Ośrodkiem w Spale i w Giżycku).

Wystąpiły również inne czynniki, które w sposób znaczący wpływały na działalność COS m.in:

- uwzględnienie w wyniku finansowym odpisów amortyzacyjnych od nieodpłatnie przekazanego COS mienia (w wyniku przekształcenia w instytucję gospodarki budżetowej),
- wzrost podatku od nieruchomości,
- utrata przez COS rocznych wpływów w wysokości 5-6 mln zł z dzierżawy Stadionu Dziesięciolecia (od 2011 r.).

W ocenie NIK na funkcjonowanie COS i budowanie jego marki negatywny wpływ miała fluktuacja kadry kierowniczej, przedłużające się prace nad określeniem kierunków rozwoju i funkcjonowania COS w okresie wieloletnim, a także nieokreślenie specjalizacji sportowej Ośrodków.

Dopiero w lutym 2013 r. zaczął działać Zespół Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych odpowiedzialny za nadzór nad działalnością Ośrodków. NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez COS w Warszawie działań mających na celu wdrożenie mechanizmów kontroli usług świadczonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego. Niemniej jednak nie określono zadań merytorycznych i specjalizacji sportowej Ośrodków. Natomiast standardy usług, jakie Ośrodki powinny świadczyć dla pzs w ramach szkolenia sportowego, zdefiniował dopiero Minister Sportu i Turystyki w załączniku nr 4 do zarządzenia Nr 25 z dnia 11 grudnia 2012 r.⁵ Przed 2013 r. nie monitorowano i nie dokonywano oceny usług świadczonych przez Ośrodki.

Zespół Promocji i Reklamy w COS nie prowadził analiz w celu dopasowania oferty COS do wymagań rynku, a w materiałach promocyjnych wskazywano niezgodną ze stanem faktycznym strukturę organizacyjną COS – wskazywano nieistniejący Ośrodek Sportowo-Szkoleniowy w Warszawie oraz nieprawidłową liczbę Ośrodków. Poza tym oferta COS nie była kierowana do pzs oraz innych podmiotów, które zajmują się przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, a trzy (z sześciu) Ośrodków⁶ były niedostosowane do potrzeb sportowców z niepełnosprawnościami.

W ocenie NIK brak możliwości wykorzystania niektórych nieruchomości do prowadzenia działalności statutowej, ponoszenie strat w związku z gospodarowaniem częścią nieruchomości (nawet bez uwzględnienia kosztów amortyzacji), przy równoczesnych ograniczeniach remontów

remontu, dezynfekcji, okresowego gruntownego sprzątnięcia, braku możliwości zapewnienia wymaganej temperatury w pomieszczeniach mieszkalnych i w innych uzasadnionych przypadkach.

³ Wskaźniki rentowności były ujemne i wynosiły w latach 2011-2012 odpowiednio: rentowność majątku: -2,6% i -2%, rentowność kapitałów własnych: -2,6% i -2,4%, rentowność netto sprzedaży: -21,3% i -16,7%, rentowność na sprzedaży: -23% i -22,3%.

⁴ Wskaźnik płynności wyniósł na koniec poszczególnych lat odpowiednio: 1,7 w 2011 r. i 1,5 w 2012 r.

⁵ Zarządzenie Nr 25 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w sportach olimpijskich lub nieolimpijskich w 2013 r.”.

⁶ Dotyczy to Ośrodka w Szczyrku, w Giżycku oraz w Zakopanem, który braki w tym zakresie wykazywał do stycznia 2013 r.

i przebudowy ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i budżetu państwa stwarza ryzyko ich dekapitalizacji.

Ocena uwzględnia również pozostałe nieprawidłowości, które dotyczyły:

- 1) nierzetelnego sporządzania sprawozdań (półrocznych i rocznych) z działalności podstawowej i dodatkowej COS oraz planu działalności na 2012 r.,
- 2) nieterminowego składania sprawozdania końcowego z wykonania w 2011 r. i 2012 r. zadania publicznego,
- 3) niezapewnienia zgodności stanu organizacyjnego ze statutem instytucji gospodarki budżetowej Centralny Ośrodek Sportu oraz regulaminem organizacyjnym COS,
- 4) przypadków nieefektywnego gospodarowania przez COS powierzonym mieniem, m.in. degradacja internatu „Imperial” w Ośrodku w Zakopanem oraz zaniżenie wysokości czynszu najmu w stosunku do stawki wynikającej z cennika,
- 5) przypadków przyznawania pracownikom COS premii w sposób niezgodny z zasadami ustalonymi w wewnętrznym regulaminie premiowania.

Uwagi NIK dotyczyły również: 1) braku jednolitego oprogramowania do rezerwacji i ewidencji obiektów sportowych oraz noclegowych, 2) braku zintegrowanego systemu finansowo-księgowego, 3) braku zasad stosowania przez Ośrodki programu lojalnościowego dla pzs, 4) braku obowiązku sporządzania przez Ośrodki planu działalności podstawowej i dodatkowej w danym roku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zorganizowanie Centralnego Ośrodka Sportu jako instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu faktycznego

COS to instytucja gospodarki budżetowej (w rozumieniu art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷) utworzona z dniem 1 stycznia 2011 r. w celu realizacji zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej.

COS został utworzony na podstawie zarządzenia Nr 32 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie utworzenia instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Sportu”, zmienionego zarządzeniem Nr 22 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 17 października 2011 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie utworzenia instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Sportu” (zwanego dalej „zarządzeniem w sprawie utworzenia COS”).

COS działa w szczególności na podstawie ustawy o finansach publicznych, ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa⁸ oraz statutu instytucji gospodarki budżetowej Centralny Ośrodek Sportu⁹, stanowiącego załącznik nr 3 do zarządzenia w sprawie utworzenia COS (zwanego dalej „statutem COS”).

W okresie objętym kontrolą obowiązywały cztery regulaminy organizacyjne COS. Ostatni regulamin organizacyjny został wprowadzony zarządzeniem nr 31/2013 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Centralnego Ośrodka Sportu.

(dowód: akta kontroli str. 1719-1748, 1749-1803, 2652, 2653-2680)

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwanej dalej ustawą o finansach publicznych.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1224, zwanej dalej ustawą o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa.

⁹ Statut z dnia 13 grudnia 2010 r., zmieniony w dniu 17 października 2011 r.

1.1 Zapewnienie zgodności stanu organizacyjnego z uregulowaniami prawnymi

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 9 ust. 1 statutu COS oraz § 3 ust. 1 regulaminu organizacyjnego COS, COS posiada siedem jednostek organizacyjnych (oddziałów), tj. sześć Ośrodków Przygotowań Olimpijskich (w Giżycku, w Spale, w Szczyrku, w Wałczu, w Cetniewie, w Zakopanem) oraz Ośrodek Sportowo-Szkoleniowy w Warszawie.

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Nie utworzono Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie, tj. jednego z siedmiu oddziałów COS, co było niezgodne z § 9 ust. 1 pkt 7 statutu COS oraz § 3 ust. 2 pkt 7 regulaminu organizacyjnego COS.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w okresie 1 stycznia – 31 marca 2011 r. stanowisko p. o. kierownika Centralnego Ośrodka Sportu – Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie, a następnie (w okresie 1 kwietnia – 30 listopada 2011 r.) stanowisko kierownika sprawował p. D. Drobik. W okresie tym nie doszło jednak do wyodrębnienia Ośrodka ze struktury organizacyjnej COS, a po odwołaniu p. D. Drobika ze stanowiska kierownika Centralnego Ośrodka Sportu – Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie nie podejmowano działań w celu obsadzenia tego stanowiska.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że po objęciu (w dniu 13 marca 2012 r.) stanowiska p.o. dyrektora COS i dokonaniu wnikliwej analizy struktury organizacyjnej uznał, że pozostawianie w strukturze COS Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie jest niecelowe i nieuzasadnione ekonomicznie. Stosowne zmiany w regulaminie organizacyjnym COS oraz na stronie internetowej COS zostaną dokonane po zaakceptowaniu przez Ministra Sportu i Turystyki zmiany statutu COS (w projekcie zmiany statutu COS Ośrodek Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie nie został uwzględniony w strukturze COS).

(dowód: akta kontroli str. 1675, 2016-2018)

2. Nie został powołany II zastępca dyrektora COS.

Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 1 statutu COS dyrektor COS realizuje zadania przy pomocy dwóch zastępców dyrektora COS.

Stwierdzono, że nie został powołany II zastępca dyrektora COS, do którego obowiązków (zgodnie z § 8 regulaminu organizacyjnego COS) należy nadzór nad działalnością Ośrodków COS, w tym wykorzystanie oraz rozwój bazy sportowej, noclegowej, gastronomicznej, urządzeń i instalacji technicznych COS oraz wstępna weryfikacja planów finansowych Ośrodków.

Dyrektor COS wyjaśnił, że wakat na stanowisku II zastępcy dyrektora podyktowany jest oszczędnościami ekonomicznymi, a obowiązki II zastępcy dyrektora COS zostały rozdzielone pomiędzy dyrektorem COS oraz I zastępcą dyrektora (zagadnienia dotyczące rozwoju bazy sportowej Ośrodków znajdują się w kompetencji dyrektora COS). W przypadku realizacji przez COS dodatkowych inwestycji i zwiększenia ilości zadań rozważona zostanie konieczność zatrudnienia II zastępcy dyrektora.

(dowód: akta kontroli str. 2016-2018, 2577-2578)

3. W regulaminie organizacyjnym COS nie określono zakresu działania Ośrodków.

Zgodnie z § 13 ust. 1 statutu COS organizację wewnętrzną COS, w tym szczegółową strukturę organizacyjną oraz zakres działania Ośrodków określa regulamin organizacyjny COS.

W zapisach regulaminu organizacyjnego COS zamieszczono informacje nt. zakresu kompetencji i obowiązków dyrektorów Ośrodków, bez wskazania zakresu działania Ośrodków. NIK nie podziela stanowiska p. P. Marszałka, dyrektora COS, że zakres działania Ośrodków został określony w § 11-16 regulaminu organizacyjnego COS.

Dyrektor COS wynikający z § 13 ust. 1 statutu COS obowiązek określenia w regulaminie organizacyjnym COS zakresu działania Ośrodków przeniósł na dyrektorów Ośrodków, których zobowiązał do określenia zadań merytorycznych Ośrodków.

Ponadto § 11 ust. 2 regulaminu organizacyjnego COS, zgodnie z którym dyrektorzy Ośrodków COS określają zadania merytoryczne Ośrodków COS zgodne ze statutem, jest niespójny z § 13 ust. 1 statutu COS.

(dowód: akta kontroli str. 1750-1803, 2016-2018, 2653-2680)

4. Dyrektor COS zaakceptował regulaminy organizacyjne Ośrodków w Giżycku i w Zakopanem pomimo braku określenia w tych regulaminach zadań merytorycznych Ośrodków, co było niezgodne z § 11 ust. 2 regulaminu organizacyjnego COS.

NIK nie podziela stanowiska dyrektora COS, iż przedmiot działania Ośrodka w Giżycku i w Zakopanem został częściowo uregulowany w regulaminach tych Ośrodków. Stanowisko takie uzasadnia fakt, że wskazane przez dyrektora COS zapisy regulaminów organizacyjnych Ośrodków (§ 8 regulaminu organizacyjnego Ośrodka w Giżycku oraz § 7 regulaminu organizacyjnego Ośrodka w Zakopanem) określają kompetencje dyrektorów tych Ośrodków, a nie przedmiot działania Ośrodków.

(dowód: akta kontroli str. 2016-2018, 4051-4066, 4067-4076)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Zespół Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych w COS został faktycznie utworzony w dniu 12 lutego 2013 r., pomimo że komórka ta została wyodrębniona w strukturze organizacyjnej COS z dniem 16 lutego 2012 r.¹⁰

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że po wyodrębnieniu Zespołu w strukturze COS został ogłoszony nabór na stanowisko kierownika tego Zespołu. Jednak ze względu na długą nieobecność przewodniczącego komisji rekrutacyjnej postępowanie rekrutacyjne nie zostało przeprowadzone, a następnie (po powołaniu nowego dyrektora COS) zdecydowano, że Zespół utworzą pracownicy zlikwidowanego (w wyniku wprowadzonej z dniem 12 lutego 2013 r. zmiany regulaminu organizacyjnego COS) Zespołu Metodyczno-Szkoleniowego oraz Zespołu ds. Kształcenia Kadr Kultury Fizycznej.

W ocenie NIK nieutworzenie Zespołu Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych, odpowiedzialnego m.in. za wprowadzenie standaryzacji pomiędzy poszczególnymi Ośrodkami w obszarze danych operacyjnych i finansowych, dokonywanie analiz ekonomiczno-funkcjonalnych ich działalności, monitorowanie systemu szkolenia sportowego w poszczególnych Ośrodkach, ścisłą współpracę z pzs i innymi organizacjami funkcjonującymi w obszarze sportu, mogło mieć negatywny wpływ na opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego nieprawidłowości i sformułowane uwagi w zakresie tworzenia warunków szkolenia sportowego przez Ośrodki.

(dowód: akta kontroli str. 1776-1803, 2035-2037, 2039-2047, 2652)

1.2 Stan zatrudnienia w COS oraz zasady przyznawania wynagrodzenia dodatkowego (premii, nagród) w COS w Warszawie

Opis stanu faktycznego

Stan zatrudnienia w COS w przeliczeniu na pełne etaty wyniósł na koniec 2011 r. – 635, na koniec 2012 r. – 629, a na 2013 r. zaplanowano – 650. Przeciętne zatrudnienie (w osobach) w poszczególnych Ośrodkach w latach 2010-2012 wyniosło: 94,05 w 2010 r., 92,28 w 2011 r., 89,71 w 2012 r. Najwyższe przeciętne zatrudnienie (w osobach) w latach 2010-2012 stwierdzono w Ośrodku w Spale – 148,6 w 2010 r., 152,7 w 2011 r., 152,5 w 2012 r., a najniższe w Ośrodku w Giżycku – 14 w 2012 r.

Przeciętne wynagrodzenie brutto w COS wyniosło: 3.095,8 zł w 2010 r., 2.642,7 zł w 2011 r., 3.197,9 zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 3616, 3564, 3495, 4144)

¹⁰ Zgodnie z § 19 regulaminu organizacyjnego COS stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 11/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie zmiany treści regulaminu organizacyjnego Centralnego Ośrodka Sportu instytucji gospodarki budżetowej Centralny Ośrodek Sportu w Warszawie, obowiązującego od dnia 6 lutego 2012 r.

Zasady przyznawania wynagrodzenia dodatkowego (premi, nagród) w COS w Warszawie zostały określone w *regulaminie premiowania premii oddziałowej pracowników zatrudnionych w Centralnym Ośrodku Sportu w Warszawie oraz Ośrodku Sportowo – Szkoleniowym w Warszawie* (wprowadzonym zarządzeniem nr 13/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 8 marca 2012 r., zwanym dalej „regulaminem premiowania”).

W 2011 r. przyznane i wypłacone premie stanowiły 17% kosztów wynagrodzeń, a w 2012 r. udział premii w kosztach wynagrodzeń wyniósł 23,9%, tj. o 6,9% więcej w stosunku do roku poprzedniego.

Szczegółowym badaniem objęto premie przyznane w grudniu 2012 r. i w I kwartale 2013 r. 62 pracownikom na łączną kwotę 106.150 zł (tj. 5,3% premii wypłaconych w okresie objętym kontrolą). Stwierdzono, że dla 52 pracowników premie przyznano zgodnie z zasadami określonymi w ww. regulaminie premiowania

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono, że 12 pracownikom została przyznana premia bez pisemnego szczegółowego uzasadnienia, które było wymagane w przypadku przyznania premii w wysokości przekraczającej maksymalny procent premii indywidualnej (ustalany comiesięcznie przez dyrektora COS). Było to niezgodne z § 6 ust. 7 ww. regulaminu premiowania.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wskazał czynniki, które zdecydowały o przyznaniu każdemu z 10 pracowników premii w procencie wyższym niż maksymalny. Z udzielonych wyjaśnień nie wynika jednak dlaczego szczegółowe uzasadnienie nie zostało zawarte w decyzji o przyznaniu premii.

(dowód: akta kontroli str. 15-43)

1.3 Projekt zmiany statutu COS

Opis stanu
faktycznego

W dniu 28 czerwca 2012 r. COS przedłożył Ministrowi Sportu i Turystyki projekt zmiany statutu COS, wskazując, że wnioskowane zmiany mają na celu rozszerzenie zakresu działalności podstawowej COS, dostosowanie statutu COS do aktualnie obowiązujących przepisów prawa oraz wzmocnienie nadzorczej roli Ministra nad COS.

W przedłożonym projekcie (oraz kolejnych, z których ostatni został przekazany Ministrowi Sportu i Turystyki w dniu 8 marca 2013 r.) przedmiot działalności podstawowej COS został rozszerzony o zadania świadczenia usług na rzecz Ministra Sportu i Turystyki pozwalających na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej¹¹.

W uzasadnieniu do proponowanych zmian statutu stwierdzono, że rozszerzenie przedmiotu działalności podstawowej COS ma na celu umożliwienie Ministrowi (jako organowi władzy publicznej wykonującemu funkcje organu założycielskiego COS) udzielanie na rzecz COS zamówień publicznych bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹² (w związku z art. 4 pkt 13 tej ustawy).

Do dnia zakończenia kontroli projekt zmiany statutu nie uzyskał akceptacji Ministra Sportu i Turystyki. Pan P. Węgrzynowski, radca prawny COS wyjaśnił, że został poinformowany przez Ministerstwo Sportu i Turystyki o przekazaniu projektu statutu do Rządowego Centrum Legislacji w celu ustalenia trybu nadania nowego statutu COS.

(dowód: akta kontroli str. 1700-1718, 2577-2578, 2583)

¹¹ Obejmujących: a) organizację i obsługę szkoleń, konferencji i innych spotkań, w tym związanych z doskonaleniem kadr kultury fizycznej; b) prowadzenie działalności związanej z uznawaniem i uzyskiwaniem kwalifikacji zawodowych w sporcie; c) opiniowanie programów szkolenia sportowego; d) monitorowanie realizacji zadań zleconych przez Ministra lub ministerstwo dotyczących programu szkolenia i współzawodnictwa sportowego; e) działalność wydawniczą z zakresu kultury fizycznej; f) zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie (przetwarzanie) danych z zakresu kultury fizycznej; g) doradztwo i wsparcie eksperckie z zakresu kultury fizycznej.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 907, zwanej dalej ustawą Prawo zamówień publicznych.

1.4 Plany oraz sprawozdania z działalności podstawowej i dodatkowej COS

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 (I kwartał) COS, zgodnie z § 8a ust. 1 i 2 statutu COS, sporządzał i przedkładał dyrektorowi Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Sportu i Turystyki sprawozdania z działalności podstawowej i dodatkowej za I półrocze 2012 r. oraz roczne za 2011 r. i 2012 r., z zachowaniem obowiązujących terminów.

COS, zgodnie z art. 32 oraz 70 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, opracowywał plan działalności na rok 2011, 2012, 2013 i sprawozdanie z jego wykonania za rok 2011 i 2012, a także plan finansowy na 2012 r. i dwa kolejne lata (2013-2015) w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 183-188, 191-225, 1804-1883, 3632-3634)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniach z działalności podstawowej i dodatkowej (półrocznego i rocznych) zawarto jedynie informację nt. wysokości przychodów uzyskanych z tytułu prowadzonej działalności dodatkowej, bez wskazania zakresu i rodzaju tej działalności w skali całego COS.

Było to niezgodne z § 8a ust. 1 i 2 statutu COS, który stanowi, że w półrocznych i rocznych sprawozdaniach z działalności podstawowej i dodatkowej określa się zakres oraz rodzaj prowadzonej działalności podstawowej i dodatkowej, a także wysokość przychodów uzyskanych z tych tytułów.

Informacja o realizacji działalności dodatkowej była przedstawiana w sprawozdaniach (w części dotyczącej działalności poszczególnych Ośrodków) jednak w sposób niejednorodny, tj. według rodzajów prowadzonej przez Ośrodki działalności (np. najem, dzierżawa) lub według miejsca powstania usługi (hotel, dział sportu, gastronomia).

W ocenie NIK uniemożliwiało to określenie zakresu i rodzaju działalności dodatkowej realizowanej w skali całego COS, porównanie jej pomiędzy poszczególnymi Ośrodkami, a także stwierdzenie, czy działalność ta była wykonywana z uwzględnieniem określonej w § 8 ust. 1 pkt 1 statutu COS zasady prowadzenia działalności dodatkowej w sposób niezagrażający działalności podstawowej.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że przedstawione w sprawozdaniach informacje, w Jego ocenie, wypełniają obowiązek wynikający ze statutu COS ponieważ przedstawiają uzyskane przychody w podziale na działalność podstawową i dodatkową, niemniej mogłyby być przedstawione bardziej analitycznie. Zadanie uszczegółowienia i ujednoczenia przedstawianych w sprawozdaniu danych zostało powierzone Zespołowi Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych. Z uwagi na specyfikę Ośrodków trudno jest porównać niektóre dane dotyczące prowadzonej działalności. Każdy Ośrodek posiada odrębną analitykę do konta 701, na którym ewidencjonowane są dochody z działalności dodatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 1804-1883, 2013-2015, 2035-2036)

2. W planie działalności na 2012 r. dla jednego z pięciu celów (celu nr 2 pn. *Wykorzystanie i utrzymanie infrastruktury sportowej COS przez polskie związki sportowe i inne organizacje funkcjonujące w obszarze sportu*) nie określono zaplanowanej do osiągnięcia wartości miernika dla pięciu z sześciu Ośrodków.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że w latach 2011-2012 COS nie był zobowiązany do sporządzania planu działalności w układzie zadaniowym, co umożliwiło mu konstruowanie wskaźników według danych podawanych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki, w powiązaniu z danymi przyjętymi w projekcie budżetu państwa. (...) Podkreślił, iż rok 2011 i 2012 to były lata, w których COS rozpoczynał wdrażanie kontroli zarządczej poprzez określanie celów i mierników do osiągnięcia, wypracowywane były metody ich planowania oraz monitorowania. Dlatego też w planach z działalności i sprawozdaniach z ich wykonania w tym okresie mogły zdarzyć się pomyłki wynikające z błędnej interpretacji niektórych określeń.

(dowód: akta kontroli, str. 180-182, 189-221, 470-472)

W sprawozdaniach z działalności podstawowej i dodatkowej COS nie zostały przedstawione efekty realizacji przez COS wszystkich zadań wykonywanych w ramach działalności podstawowej COS, tj. zadań o których mowa w § 6 ust. 2 pkt. 1, 5, 6 i 7 statutu COS, związanych z budową, rozbudową, remontem i utrzymaniem obiektów sportowych; najmem i dzierżawą obiektów sportowych; tworzeniem warunków do promocji zdrowia oraz do udzielania świadczeń zdrowotnych; świadczeniem innych usług w zakresie kultury fizycznej.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że w sprawozdaniach zostały przedstawione efekty realizacji zadań wskazanych w statucie m.in. poprzez wykazanie przychodów z obu działalności, jak również poprzez wykazanie wykonanych osobodni szkolenia sportowego. Trwają prace nad opracowaniem sposobu prezentacji danych zawartych w sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 183-188, 191-225, 1804-1883, 2013-2015, 2035-2036)

1.5 Strategia rozwoju COS

W dniu 15 kwietnia 2011 r. p. T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS, przekazał Ministrowi Sportu i Turystyki *Strategię rozwoju COS 2011-2015*. Przyjęte w Strategii założenia nie były wdrażane. Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że od momentu objęcia stanowiska, na polecenie Ministra Sportu i Turystyki, rozpoczął prace nad nową strategią COS. W dniu 30 stycznia 2013 r., a następnie w dniu 29 maja 2013 r. COS przedłożył p. G. Karpińskiemu, sekretarzowi stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki *Strategię rozwoju średniookresowego COS wraz ze wskazaniem programów rozwoju na lata 2013-2020* (zwaną dalej „Strategią”).

Strategia zakłada, że we wskazanym okresie (lata 2013-2020) COS stanie się: 1) głównym koordynującym rozwój sportu wyczynowego; 2) instytucją współpracującą ze wszystkimi uczestnikami procesu przygotowań wyczynowych (publicznych i niepublicznych, krajowych, ponadnarodowych, szczególnie europejskich); 3) kreatorem i reformatorem zmian w sporcie wyczynowym doprowadzającym (pod nadzorem Ministra) tę dziedzinę życia społecznego do aktywnego, innowacyjnego i trwałego rozwoju.

W Strategii sformułowano wnioski diagnostyczne, dokonano analizy SWOT, określono 12 celów strategicznych COS, wskazano warunki jej realizacji¹³, harmonogram wdrażania (w tym do 30 lipca 2013 r. – przygotowanie w Ministerstwie Sportu i Turystyki projektu ustawy o Polskiej Agencji Rozwoju Sportu (zaproponowana przez COS zmiana nazwy), a do 31 grudnia 2013 r. przekształcenie COS w agencję wykonawczą), określono koszty jej wdrożenia¹⁴.

W odniesieniu do założonego w Strategii nadania (do 2015 r.) trzem Ośrodkom statusu placówek przygotowań olimpijskich ze ścisłą specjalizacją tematyczną, wzmocnioną centrami diagnostycznymi, a trzem Ośrodkom statusu placówek rozwoju i kreowania sportu p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że spośród sześciu Ośrodków pozycja trzech zostanie wzmocniona głównie poprzez doposażenie w sprzęt specjalistyczny oraz wybudowanie (rozbudowanie) zaplecza diagnostycznego i laboratorium umożliwiającego identyfikację potencjału oraz monitoring przebiegu przygotowań (w wymiarze zdrowotnym, fizycznym oraz psychofizycznym) każdego sportowca indywidualnie. Kryterium wyboru będzie stanowił stopień rozwoju odnowy biologicznej, a także infrastruktury sportowej. Pozostałe Ośrodki z uwagi na ograniczone środki na finansowanie realizacji inwestycji i rozwój nowej technologii będą dostępne dla szkolenia centralnego, ale w głównej mierze będą spełniały swoje zadania dla sportu klubowego i powszechnego. Decyzje o wyborze Ośrodków mają zapaść w 2014 r.

¹³ W tym m.in. przygotowanie i wdrożenie rozwiązań organizacyjno-prawnych gwarantujących pozycjonowanie COS jako realnego centralnego ośrodka sportu (poprzez wdrożenie długookresowej strategii rozwoju sportu w Polsce, wstandaryzowanie wymagań wobec organizacji i związków sportowych, określenie celów i pożądaných rezultatów przed poszczególnymi dyscyplinami sportu w oparciu o jasno sprecyzowaną politykę wykorzystania i rozwoju zasobów COS); przekształcenie COS w jednostkę wykonawczo-wdrożeniową, podmiot wewnętrzny (w oparciu o ustawę o finansach publicznych) – docelową formą organizacyjną zmodernizowanego COS powinna być agencja wykonawcza (państwowa osoba prawna, utworzona na podstawie odrębnej ustawy w celu realizacji zadań państwa).

¹⁴ Koszt wykonania zmian oszacowano na kwotę 976 mln zł, w tym: środki publiczne krajowe – 204,2 mln zł, środki z Unii Europejskiej – 699,8 mln zł, środki własne COS – 72 mln zł.

Na dzień zakończenia kontroli trwały ustalenia COS z Ministrem Sportu i Turystyki odnośnie założonych w Strategii kierunków rozwoju i dalszego funkcjonowania COS.

(dowód: akta kontroli str. 1213-1297, 2585-2587, 4126-4127)

1.6 Prowadzenie gospodarki finansowej COS

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009-2010 (przed przekształceniem COS z zakładu budżetowego w instytucję gospodarki budżetowej) wynik finansowy netto wyniósł odpowiednio: 10,9 tys. zł w 2009 r. oraz 121,6 tys. zł w 2010 r. Po przekształceniu COS w instytucję gospodarki budżetowej, wynik finansowy był ujemny i wyniósł: -14.767,5 tys. zł w 2011 r. oraz -11.901,3 tys. zł w 2012 r.

Na wykazany wynik finansowy netto w 2009 r. i 2010 r. decydujący wpływ miało uwzględnienie w pozostałych przychodach operacyjnych kwoty wynikającej z pokrycia amortyzacji (13.670,1 tys. zł w 2009 r., 16.236,5 tys. zł w 2010 r.), wykazywanej w tej samej wysokości również w kosztach działalności operacyjnej, dzięki czemu amortyzacja była neutralna dla wyniku netto¹⁵. Natomiast od dnia 1 stycznia 2011 r., czyli rozpoczęcia przez COS działalności jako instytucji gospodarki budżetowej, zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶, w związku z art. 28 ust. 6 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, koszty amortyzacji nieodpłatnie przekazanego mienia nie wpływają na pozostałe przychody operacyjne z uwagi na fakt, że wartość tego mienia zwiększyła kapitał (fundusz) podstawowy COS.

Analizując efektywność działania COS na poziomie osiąganego wyniku ze sprzedaży (przychody ze sprzedaży pomniejszone o koszty operacyjne z amortyzacją), należy stwierdzić, że w każdym z lat 2009-2012 COS ponosił stratę, jednakże w latach 2011-2012 była ona wyższa niż w okresie 2009-2010. Strata na sprzedaży wynosiła -14.136,9 tys. zł w 2009 r., -13.693,8 tys. zł w 2010 r., -15.946 tys. zł w 2011 r. oraz -15.912,4 tys. zł w 2012 r.

Udział przychodów netto ze sprzedaży COS¹⁷ w przychodach ogółem (uwzględniających dotację celową na działalność bieżącą) zmniejszał się systematycznie z 76,7% w 2009 r. i 73,7% 2010 r. do 71,2% w 2011 r. i 70,6% w 2012 r. Było to spowodowane przede wszystkim spadkiem przychodów netto ze sprzedaży własnej z 61.877,6 tys. zł w 2009 r. i 55.607,3 tys. zł w 2010 r. do 50.032,3 tys. zł¹⁸ w 2011 r. W przypadku 2012 r. przychody netto ze sprzedaży własnej wzrosły, w porównaniu do 2011 r., do 51.276,4 tys. zł¹⁹.

Równocześnie w latach 2011-2012, w porównaniu do 2010 r., dotacja celowa na wydatki bieżące dla COS wzrosła o 332,9 tys. zł (1,7%) w 2011 r. do 19.986,9 tys. zł oraz o 1.324,2 tys. zł (6,7%) do 20.978,2 tys. zł w 2012 r.

Pani M. Żbikowska, główna księgowa COS, wyjaśniła, że znaczący spadek przychodów własnych w latach 2011-2012 był spowodowany: 1) objęciem od 2011 r. usług COS 8% stawką podatku od towarów i usług (wcześniej usługi COS były zwolnione z VAT), co przy zachowaniu w latach 2011-2012 stawek za osobodzień na poziomie z 2010 r. (135 zł), powodowało uszczuplenie przychodów COS o ok. 10 zł od osobodnia, 2) utratą wpływów z dzierżawy Stadionu Dziesięciolecia w Warszawie (ok. 5-6 mln zł rocznie, tj. ok. 8-10% przychodów), 3) wyłączeniem z użytkowania internatu „Zakopane”.

W każdym z lat 2009-2012 koszty ponoszone przez COS przewyższały przychody netto ze sprzedaży (wraz z dotacją celową na wydatki bieżące) odpowiednio o: 17,5% w 2009 r., 18,2%

¹⁵ Możliwość pokrycia amortyzacji w COS do końca 2010 r. wynikała z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 143, poz. 1020, ze zm.), w szczególności z załącznika nr 2 (plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych), w którym wykazano i opisano konto 761-„Pokrycie amortyzacji”.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., zwana dalej ustawą o rachunkowości.

¹⁷ Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi – dotacja celowa na wydatki bieżące/przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi.

¹⁸ W tym: 36.000,7 tys. zł (72% przychodów własnych z prowadzonej działalności) z działalności podstawowej, 14.031,6 tys. zł z działalności dodatkowej.

¹⁹ W tym: z działalności podstawowej 35.251,5 tys. zł, (spadek o 749,2 tys. zł tj. o 2,1%), co stanowiło 68,7% przychodów własnych z działalności, z działalności dodatkowej 16.024,9 tys. zł (wzrost o 1.993,3 tys. zł, tj. o 14,2%),

w 2010 r., 23% w 2011 r. oraz 22,3% w 2012 r. W latach 2011-2012 największy udział w kosztach ogółem (odpowiednio: 86.505,1 tys. oraz 88.416,7 tys. zł) przypadają na wynagrodzenia z pochodnymi (35,3% w 2011 r. oraz 35,4% w 2012 r.) oraz amortyzację (odpowiednio: 17,8% oraz 18,8%). Po przekształceniu COS w instytucję gospodarki budżetowej w porównaniu do lat 2009-2010, z uwagi na prowadzoną działalność gospodarczą oraz wzrost wartości nieruchomości, znacząco wzrósł podatek od nieruchomości (z 1.701,3 tys. zł w 2009 r., 1.770,7 tys. zł w 2010 r., do 6.063,3 tys. zł w 2011 r. oraz 4.579.1 tys. zł w 2012 r.²⁰), co miało również wpływ na ujemny wynik finansowy.

(dowód: akta kontroli str. 3370-3469, 4039)

Ustalone
nieprawidłowości

COS przedłożył w Ministerstwie Sportu i Turystyki sprawozdanie końcowe z wykonania w 2011 r. i 2012 r. zadania publicznego w dniach 31 stycznia 2012 r. oraz 31 stycznia 2013 r., tj. z jednodniowym przekroczeniem terminu wskazanego w § 7 ust. 3 umów dotyczących dofinansowania zadania publicznego ze środków budżetu państwa (podpisanych w 2011 r. oraz 2012 r.).

Zgodnie z § 7 ust. 3 tych umów COS był zobowiązany do sporządzenia i przedstawienia zleciłodawcy (Minister Sportu i Turystyki) sprawozdania końcowego z wykonania zadania w terminie do 30 dni od dnia zakończenia jego realizacji (wyznaczonego na 31 grudnia 2011 r. oraz 31 grudnia 2012 r.).

Pani M. Żbikowska, główna księgowa COS wyjaśniła, że opóźnienie w przekazaniu sprawozdań końcowych za 2011 r. i 2012 r. wynikało z zasugerowania się datą ostatniego dnia miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 3084, 3279, 4042)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono, że COS nie posiada jednego zintegrowanego systemu finansowo-księgowego.

COS w Warszawie oraz poszczególne Ośrodki posiadają indywidualnie opracowane i wdrożone wersje programu finansowo-księgowego Sage Symfonia (Forte lub Premium). Każdy Ośrodek prowadzi własną księgowość. Dane niezbędne do sporządzenia planów i sprawozdań finansowych przedkładane są przez Ośrodki do COS w Warszawie.

W ocenie NIK brak zintegrowanego (na poziomie Centrali, tj. COS w Warszawie) systemu finansowo-księgowego może utrudniać kontrolę rzetelności danych ekonomiczno-finansowych przedkładanych przez Ośrodki oraz dokonywanie oceny miesięcznych wyników ekonomiczno-finansowych Ośrodków, do sporządzania których (zgodnie z § 19 ust. 4 regulaminu organizacyjnego COS), został zobowiązany Zespół Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że brak zintegrowanego systemu finansowo-księgowego nie stanowi utrudnienia w prowadzeniu oceny comiesięcznych wyników ekonomiczno-finansowych (dane z poszczególnych Ośrodków przesyłane są co miesiąc do COS w Warszawie w ujednoliconej formie, istnieje możliwość ich sprawdzenia z zapisami w księgach przez tzw. zdalny pulpit). Rozważana jest możliwość wprowadzenia takiego systemu, ale na chwilę obecną przekracza to możliwości finansowe COS.

(dowód: akta kontroli str. 2585-2587)

Ocena cząstkowa

Wykazywanie przez COS w całym kontrolowanym okresie ujemnych wskaźników rentowności (majątku, kapitałów własnych, sprzedaży) – w ocenie NIK – świadczy o niskiej efektywności gospodarki finansowej COS.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uwagi w obszarze organizacji COS, niezrzetelność w sporządzaniu sprawozdań z działalności (podstawowej i dodatkowej) oraz planu

²⁰ Zmniejszenie wysokości podatku w 2012 r. w stosunku do 2011 r. wynika z faktu, że Ośrodek w Giżycku uzyskał w 2012 r. zwolnienie z podatku od nieruchomości (dotyczy hali sportowej), a Ośrodek w Szczyrku uzyskał stosuje częściowo obniżone stawki podatkowe. Ośrodki w Zakopanem i Wałczu również podjęły działania, by płacić niższy podatek od nieruchomości.

działalności, przedłużające się prace nad określeniem kierunków rozwoju i funkcjonowania COS w okresie wieloletnim, a także fluktuacja kadry kierowniczej – w ocenie NIK – miały negatywny wpływ na funkcjonowanie COS i budowanie jego marki.

Uwagi NIK dotyczyły również braku zintegrowanego systemu finansowo-księgowego, który może utrudniać kontrolę rzetelności danych ekonomiczno-finansowych przedkładanych przez Ośrodki oraz dokonywanie oceny miesięcznych wyników ekonomiczno-finansowych Ośrodków. Stwierdzono także przypadki przyznawania pracownikom COS premii w sposób niezgodny z zasadami ustalonymi w wewnętrznym regulaminie premiowania.

Należy podkreślić, że z uwagi na znaczną wartość mienia znajdującego się w dyspozycji COS ok. 18% kosztów stanowiły odpisy amortyzacyjne, które decydowały o ujemnym wyniku finansowym netto. Stanowiło to konsekwencję zmiany formy organizacyjno-prawnej COS z państwowego zakładu budżetowego w instytucję gospodarki budżetowej. Wpływ na to miała również utrata wpływów z dzierżawy Stadionu Dziesięciolecia w Warszawie (ok. 5-6 mln rocznie), wzrost podatku od nieruchomości, a także niepodwyższenie stawek osobodnia o równowartość podatku VAT. Jednakże, pomimo nierentowności²¹ i ponoszonych strat w latach 2011-2012, COS był zdolny regulować zobowiązania krótkoterminowe (bieżące) w oparciu o aktywa obrotowe²².

Utrzymywanie ujemnego wyniku finansowego oraz straty na sprzedaży, w ocenie NIK, stwarza ryzyko dekapitalizacji mienia przekazanego COS na własność i w konsekwencji brak możliwości dalszego tworzenia warunków niezbędnych do szkolenia sportowego, w tym przede wszystkim prowadzonego przez pzs.

2. Tworzenie warunków organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych dla szkolenia sportowego oraz realizacja zadań zleconych przez Ministra Sportu i Turystyki

2.1 Monitorowanie standardu usług świadczonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego oraz zmieniających się wymogów szkolenia sportowego

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 6 ust. 1 statutu COS, COS tworzy warunki organizacyjne, ekonomiczne i techniczne dla szkolenia sportowego prowadzonego przez pzs i inne podmioty działające w zakresie kultury fizycznej, w tym szkolenia związane z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy.

Z wyników kontroli przeprowadzonych przez NIK w Ośrodkach oraz udzielonych przez p. P. Marszałka, dyrektora COS wyjaśnień wynika, że Ośrodki monitorują przygotowanie bazy sportowej i sprzętu specjalistycznego do wymogów szkolenia sportowego (określanych przez międzynarodowe federacje sportowe) we własnym zakresie (poprzez zapoznanie się z informacjami publikowanymi w Internecie przez międzynarodowe federacje sportowe) oraz za pośrednictwem pzs, które kierują do dyrektorów Ośrodków wnioski o dostosowanie bazy sportowej lub jej doposażenie w sprzęt specjalistyczny, a także poprzez konsultacje z trenerami, sędziami.

Od dnia 1 stycznia 2012 r. Ośrodki (zgodnie z zarządzeniem nr 9/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie zasad określających ustalenie wartości mierników na potrzeby budżetu w układzie zadaniowym) przeprowadzały (w cyklu kwartalnym) ankietę zadowolenia klienta, której celem było ustalenie „stosunku zadowolonych osób trenujących na obiektach sportowych COS do ogółu trenujących” oraz „stosunku liczby pozytywnie oceniających rozwój zaplecza sportowego COS do ogółnej liczby trenujących”²³.

²¹ Wskaźniki rentowności były ujemne i wynosiły w latach 2011-2012 odpowiednio: rentowność majątku: -2,6% i -2%, rentowność kapitałów własnych: -2,6% i -2,4%, rentowność netto sprzedaży: -21,3% i -16,7%, rentowność na sprzedaży: -23% i -22,3%.

²² Wskaźnik płynności wyniósł na koniec poszczególnych lat odpowiednio: 1,7 w 2011 r. i 1,5 w 2012 r.

²³ Z przedstawionych wyników ankiet (za 2012 r. oraz I kwartał 2013 r.) wynika, że najniżej oceniony został stan infrastruktury sportowej oraz rozwój zaplecza sportowego Ośrodka w Zakopanem (60,1% ankietowanych w 2012 r. oraz 61,8% w I kwartale 2013 r. pozytywnie oceniło infrastrukturę sportową, a rozwój infrastruktury – 69% w 2012 r. oraz 72,6% w I kwartale 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1719-1734, 2135-2139, 2539-2544, 2545-2550, 2577-2584)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Dopiero w listopadzie 2012 r. COS opracował i przekazał do Ministerstwa Sportu i Turystyki optymalne standardy obiektów specjalistycznych niezbędnych do szkolenia sportowego, bazy treningowej, hoteli/internatów sportowych, gastronomii, odnowy biologicznej, wyposażenia sal konferencyjnych. W okresie poprzedzającym ich przekazanie standardy usług jakie powinny świadczyć Ośrodki w ramach szkolenia sportowego nie były określone w żadnym dokumencie wewnętrznym COS.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że COS wielokrotnie monitował na spotkaniach z Departamentem Sportu Wyczynowego Ministerstwa Sportu i Turystyki potrzebę określenia standardów jakie powinny spełniać obiekty sportowe (na których realizowane są programy szkoleniowe) oraz jakie usługi muszą być zabezpieczone w ośrodkach sportowych szkolących kadry olimpijskie. COS po przekształceniu w instytucję gospodarki budżetowej chcąc wprowadzić standardy dotyczące obiektów i usług świadczonych w ramach szkolenia sportowego zobowiązany był uzyskać akceptację Ministerstwa.

W sprawie czy COS planuje opracowanie i wdrożenie wewnętrznych standardów usług świadczonych przez Ośrodki p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że COS planuje systematyczny monitoring infrastruktury sportowej poszczególnych Ośrodków oraz prowadzenie na bieżąco zmian podnoszących standard obiektów i dostosowanie ich do aktualnych wymogów polskich, europejskich i światowych. COS jest w stałym kontakcie z pzs w zakresie dostosowania i doposażenia w sprzęt sportowy (...) Ośrodki na bieżąco podnoszą jakość usług związanych z odnową biologiczną poprzez zakup nowoczesnego sprzętu, szkolenie kadr, współpracę z Instytutem Sportu w Warszawie i Centralnym Ośrodkiem Medycyny Sportowej w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 2545-2548, 4123-4128)

2. Dyrektor COS do dnia 12 lutego 2013 r. nie wyznaczył osoby odpowiedzialnej za monitorowanie zmieniających się standardów bazy sportowej oraz innych usług świadczonych w ramach szkolenia sportowego.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że monitorowanie zmieniających się standardów bazy sportowej miało charakter zdecentralizowany i było realizowane przez poszczególne Ośrodki. Od 2013 r. osobą odpowiedzialną za powyższe w COS Warszawa jest kierownik Zespołu Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych. Monitorowanie systemu szkolenia sportowego w Ośrodkach to zadanie, które zostanie usprawnione w najbliższym czasie.

(dowód: akta kontroli str. 2545-2548, 4123-4128)

3. W ankiecie zadowolenia klienta (wprowadzonej ww. zarządzeniem dyrektora COS w sprawie zasad określających ustalanie wartości mierników na potrzeby budżetu w układzie zadaniowym) zawarto jedynie pytania dotyczące infrastruktury sportowej. W ankiecie nie uwzględniono pozostałych usług świadczonych przez Ośrodki w zakresie szkolenia sportowego, tj. wyżywienia, odnowy biologicznej i zakwaterowania.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że ocena poziomu zadowolenia klientów Ośrodków z usług w zakresie wyżywienia, odnowy biologicznej i noclegu pozyskiwane są na podstawie bezpośrednich rozmów, uwag gości i analizowane na bieżąco przez dyrektorów Ośrodków. Nie ma sprecyzowanej formy rejestracji powyższego i nie prowadzono pogłębionej analizy w tych kwestiach.

(dowód: akta kontroli str. 2135-2139, 2577-2584, 4123-4129)

W przypadku pozostałych Ośrodków pozytywna ocena infrastruktury sportowej (wg stanu na koniec I kwartału 2013 r.) wyniosła od 81,4% (Ośrodek w Wałczu) do 99,3% (Ośrodek w Cetniewie).

4. Przedkładane przez Ośrodki do COS wyniki analizy ankiet nie uwzględniały odpowiedzi na pytanie nr 4 dotyczące sugestii zmian i doskonalenia świadczonych przez Ośrodki usług.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że odpowiedzi na pytanie nr 4 nie są obowiązkowe, służą jako bieżące wskazówki dla Ośrodków w celu polepszenia warunków pobytowych dla uczestników akcji szkoleniowych korzystających z bazy COS.

(dowód: akta kontroli str. 2135-2139, 2577-2584, 4123-4129)

2.2 Zasady ewidencji wykorzystania bazy Ośrodków oraz prowadzenia centralnej rezerwacji i ewidencji szkolenia stacjonarnego (centralnego i klubowego)

Opis stanu faktycznego

Dyrektor COS, zarządzeniem nr 12/2012 z dnia 20 lutego 2012 r. w sprawie ewidencji obłożenia internatów i obiektów sportowych w Centralnym Ośrodku Sportu i Ośrodkach Przygotowań Olimpijskich wprowadził obowiązek ewidencjonowania obłożenia obiektów i internatów sportowych w COS oraz Ośrodkach. Zgodnie z § 4 ww. zarządzenia ewidencja może być prowadzona na podstawie i za pomocą programu komputerowego, urządzeń elektronicznych, kas rejestrujących, kołowrotów, ilości sprzedanych biletów wstępu lub innych dokumentów potwierdzających wykorzystanie obiektu.

Równocześnie w celu zabezpieczenia potrzeb szkoleniowych, w tym przede wszystkim zgłaszanych przez pzs oraz sporządzania analiz i ocen wykorzystania bazy sportowo-noclegowej Ośrodków, w COS wdrożono centralną rezerwację i ewidencję szkolenia stacjonarnego (centralnego i klubowego), planowanego i wykonanego w poszczególnych Ośrodkach.

Centralna rezerwacja i ewidencja prowadzona była przy pomocy oprogramowania „Rezerwacja Makro”, które umożliwia uzyskanie informacji (codziennych, miesięcznych, kwartalnych i rocznych) nt. liczby zawodników, zgrupowań, akcji szkoleniowych planowanych i realizowanych w Ośrodkach przez poszczególne pzs oraz zbiorczo dla klubów.

Wyłączne prawo do dokonywania rezerwacji szkolenia stacjonarnego oraz nanoszenia zmian (wprowadzanie nowych zgrupowań, anulowanie lub weryfikowanie przyjętych) przysługiwało pracownikowi COS odpowiedzialnemu za jej prowadzenie. Dane nt. wykonania szkolenia sportowego przekazywane były przez poszczególne Ośrodki w cyklu comiesięcznym, w sposób ujednolicony²⁴, a następnie wprowadzane do centralnej rezerwacji i ewidencji.

(dowód: akta kontroli str. 1142-1212, 2098-2134, 2577-2584)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W ww. zarządzeniu dyrektora COS w sprawie ewidencji obłożenia internatów i obiektów sportowych w Centralnym Ośrodku Sportu i Ośrodkach Przygotowań Olimpijskich nie uregulowano sposobu ewidencjonowania obłożenia obiektów/usług odnowy biologicznej.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że Ministerstwo Sportu i Turystyki nie wymagało ujednolicenia zasad sprawozdawczości dotyczącej bazy sportowo-noclegowej w Ośrodkach. Nie były wymagane sprawozdania z obłożenia obiektów odnowy biologicznej. Dlatego w zarządzeniu nr 12/2012 dyrektora COS z dnia 20 lutego 2012 r. nie uwzględniono ewidencjonowania obłożenia obiektów/usług odnowy biologicznej.

NIK zwraca uwagę, że nieuregulowanie sposobu ewidencjonowania podmiotów korzystających z usług odnowy biologicznej stwarza ryzyko nieprzejrzystej działalności Ośrodków w wykazywaniu wszystkich podmiotów korzystających z oferowanych przez Ośrodki zabiegów fizykalnych, kinezyterapii, zabiegów hydroterapeutycznych oraz innych.

²⁴ Według zestawień załączonych do wytycznych dyrektora COS w sprawie sporządzania ewidencji i sprawozdawczości wykorzystania bazy sportowo-noclegowej w Ośrodkach Przygotowań Olimpijskich Centralnego Ośrodka Sportu, infrastruktury sportowej COS w Warszawie (które zostały wprowadzone pismem dyrektora COS z dnia 17 maja 2012 r.). Do czasu sporządzenia wytycznych Ośrodki przekazywały dane nt. wykorzystania bazy sportowo-noclegowej według analogicznych zestawień.

(dowód: akta kontroli str. 2098-2101, 2577-2584)

2. Brak jednolitego oprogramowania do rezerwacji i ewidencji obiektów sportowych, noclegowych we wszystkich Ośrodkach oraz modułu zbierającego dane dotyczące szkolenia sportowego w Ośrodkach, w ocenie NIK, utrudniało proces monitorowania i raportowania szkolenia sportowego przez Ośrodki.

Stwierdzono, że w COS oraz w Ośrodkach w Giżycku, w Wałczu, w Szczyrku i w Cetniewie stosowano jednolite oprogramowanie komputerowe do rezerwacji obiektów sportowych. Ośrodek w Spale stosował odmienne oprogramowanie, a Ośrodek w Zakopanem przygotowywał się do zbudowania sieci komputerowej i wdrożenia systemu rezerwacji i ewidencji.

W konsekwencji przekazywane przez Ośrodki dane dot. zrealizowanego szkolenia sportowego do programu centralnej rezerwacji i ewidencji szkolenia sportowego były wprowadzane ręcznie. Ponadto możliwość dokonania (wnioskowanej przez pzs lub klub sportowy) zmiany w zaplanowanym (w centralnej rezerwacji i ewidencji) szkoleniu sportowym istniała tylko poprzez kontakt telefoniczny lub e-mailowy pracownika odpowiedzialnego za jej prowadzenie z odpowiednim Ośrodkiem. Mając na uwadze skalę zmian dokonywanych w centralnej rezerwacji i ewidencji (w I kwartale 2013 r. wprowadzono 66 dodatkowych zgrupowań, anulowano 38, a w latach 2011-2012 anulowano odpowiednio: 147 i 178 zgrupowań oraz wprowadzono 365 i 322 dodatkowych zgrupowań) ujednoczenie oprogramowania, zapewnienie odczytu (dostępu) do danych z programów Ośrodków, wdrożenie modułu zbierającego te dane jest celowe z punktu widzenia koordynacji procesu rezerwacji obiektów sportowych i noclegowych oraz bieżącego monitorowania jego wykonania.

W odniesieniu do możliwości wdrożenia we wszystkich Ośrodkach jednolitego oprogramowania p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że COS od 2011 r. planuje unifikację oprogramowania oraz rozszerzenie jego wykorzystania. Proces raportowania znacznie usprawniłoby opracowanie modułu centralnego, który automatycznie ściągałby dane z Ośrodków do wspólnej bazy. Ułatwiałoby to również bieżący monitoring szkolenia sportowego, obłożenia obiektów sportowych i bazy noclegowej oraz usprawniło wprowadzanie korekt. Główną przeszkodą we wdrażaniu projektu był brak środków finansowych. Pod koniec 2012 r. zlecono opracowanie wstępnej propozycji takiego modułu.

(dowód: akta kontroli str. 1141-1212)

2.3 Ustalanie stawek osobodnia dla zawodników kadry olimpijskiej i narodowej seniorów oraz dla zawodników kadry narodowej juniorów polskich związków sportowych

Opis stanu faktycznego

Wysokość stawek osobodnia dla zawodników kadry olimpijskiej i narodowej seniorów pzs oraz kadry narodowej juniorów pzs, obowiązująca w latach 2011-2013 we wszystkich Ośrodkach, była ustalana zarządzeniem dyrektora COS. W 2011 r. utrzymano stawkę osobodnia w wysokości obowiązującej w 2010 r., tj. 135 zł dla zawodników kadry olimpijskiej i narodowej seniorów pzs oraz 125 zł dla zawodników kadry narodowej juniorów pzs. Na 2012 r. ustalono stawki w wysokości: 140 zł brutto dla zawodników kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów pzs (tj. o 5 zł więcej w porównaniu z 2011 r.) oraz 135 zł brutto dla zawodników kadry narodowej juniorów pzs (tj. o 10 zł więcej w porównaniu z 2011 r.). Wysokość stawki obowiązującej w 2012 r. została utrzymana na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2320-2328)

Ustalone nieprawidłowości

Utrzymanie w 2011 r. stawek osobodnia w wysokości obowiązującej w 2010 r., a następnie podwyższenie ich wysokości na 2012 r. tylko o 5 zł (3,7%) dla kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów oraz o 10 zł (8%) dla kadry narodowej juniorów było działaniem niegospodarnym.

Od dnia 1 stycznia 2011 r. (w wyniku nowelizacji ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług²⁵) stawki osobodnia zawierały 8% podatku VAT²⁶. W konsekwencji niedoliczenia 8% podatku VAT do stawek osobodnia przychód za jedną osobę objętą szkoleniem sportowym uległ zmniejszeniu o 10 zł, co w skali roku dało kwotę ok. 4.100 tys. zł, tj. 6,5% planowanych przez COS w 2011 r. przychodów (62.691 tys. zł). Podwyższenie stawek osobodnia na 2012 r. (w porównaniu do 2011 r.) tylko o 5 zł (3,7%) dla kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów oraz o 10 zł (8%) dla kadry narodowej juniorów, a następnie ich utrzymanie w tej samej wysokości na 2013 r. spowodowało, że stawka osobodnia dla kadry olimpijskiej w dalszym ciągu nie uwzględniała 8% podatku VAT.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że w 2011 r. nie podwyższono stawek osobodnia ponieważ istniało zagrożenie rezygnacji przez pzs z usług świadczonych przez Ośrodki. Przedstawiciele pzs zaprotestowali (w trakcie spotkań z przedstawicielami COS, np. w dniu 6 lutego 2012 r.) przeciwko wysokiemu wzrostowi stawek na przełomie kilku lat. Z tego powodu ówczesny dyrektor COS podjął decyzję o pokryciu przez COS 8% podatku VAT.

Niewielki wzrost stawek osobodnia w 2012 r. oraz utrzymanie ich w tej samej wysokości na 2013 r. p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił odnotowanym przez COS spadkiem obłożenia sportem centralnym. Podniesienie wysokości stawek narażałoby COS na dalszy spadek wykorzystania bazy Ośrodków przez pzs oraz brak zainteresowania ofertą COS, w szczególności przy rosnącej konkurencji firm prywatnych. W wyniku utrzymania stawki osobodnia obowiązującej w 2012 r. wzrosła liczba osobodni zrealizowanych w ramach centralnego szkolenia sportowego (wynika to z porównania I kwartału 2012 r. z I kwartałem 2013 r.)²⁷. Stawki na 2013 r. nie zostały podwyższone aby przyciągnąć ofertą pzs.

(dowód: akta kontroli str. 2367-2369, 2386-2387)

Pan T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wyjaśnił, że stawka VAT została zastosowana poprzez wprowadzenie kwoty podstawowej jako brutto, a nie netto. Wynikało to z faktu, że sytuacja ta miała miejsce w trakcie roku – po przyznaniu dotacji polskim związkom sportowym. Ponadto Minister (w trakcie spotkania) przekazał informację, że nie wyrazi zgody na podwyższenie stawki osobodnia. (...). Spadek oznacza spadek przychodów, a nie zysków. Wspólnie z księgową ustalono, że nie będzie to stanowiło różnicy wpływów dla COS w wysokości 4.000 tys. zł tylko należnego VAT-u ok. 400 tys. zł. Decyzja ta została skonsultowana z każdym z dyrektorów OPO (telefonicznie lub osobiście), a następnie zostało ono wdrożone.

(dowód: akta kontroli str. 2413-2416)

Stwierdzono również, że wysokość stawek osobodnia na 2011 r. była niższa od szacowanych przez dyrektorów Ośrodków kosztów szkolenia sportowego kadry olimpijskiej i narodowej seniorów oraz kadry narodowej juniorów. Zaproponowane przez dyrektorów Ośrodków wysokości stawek na 2011 r. wynosiły od 140 zł do 185 zł dla kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów, tj. od 5 zł do 50 zł więcej oraz od 130 zł do 185 zł dla kadry narodowej juniorów, tj. od 5 zł do 60 zł więcej.

W odniesieniu do różnic w proponowanych przez dyrektorów Ośrodków stawkach p. T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wyjaśnił, że w trakcie jednej z porad z dyrektorami Ośrodków dyskutowano o zróżnicowaniu stawek w zależności od Ośrodka. Dyrektorzy Ośrodków nie zgodzili się na takie rozwiązanie uzasadniając, że Ośrodki będą rywalizowały nie jakością usług w zakresie szkolenia sportowego, a ceną za usługi. Rozwiązaniem jest więc zastosowanie

²⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

²⁶ Informacja o braku przesłanek do zwolnienia świadczonych przez COS usług w zakresie szkolenia sportowego z podatku VAT (na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 32 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług) oraz braku przesłanek do bezpośredniego stosowania przepisów Dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej została potwierdzona w interpretacji indywidualnej sporządzonej przez Izbę Skarbową w Warszawie na wniosek COS. W interpretacji stwierdzono, że COS dla świadczonych usług może korzystać z preferencyjnej stawki 8% - na podstawie art. 41 ust. 2, art. 146a pkt 2 ww. ustawy (w związku z załącznikiem nr 3 poz. 179).

²⁷ Z porównania danych nt. wykorzystania bazy wszystkich Ośrodków w I kwartale 2012 i 2013 r. wynika, że realizacja osobodni (w ramach szkolenia stacjonarnego centralnego) w I kwartale 2013 r. wyniosła 29.289 i tym samym była wyższa od wykonania w I kwartale 2012 r. (20.125) o 9.164 osobodni, tj. 45,5%.

różnego poziomu dofinansowania Ośrodków z dotacji celowej. Stawka była ustalana na podstawie dyspozycji organu nadzorującego oraz wysokości dotacji udzielonych polskim związkom sportowym. Wyliczenia dyrektorów Ośrodków nie uwzględniały dotacji, którą COS otrzymywał z budżetu państwa. Ministerstwu zostało zaproponowane wprowadzenie systemu polegającego na certyfikowaniu Ośrodków i przekazywaniu związkom sportowym voucher-ów na wykorzystanie określonej liczby osobodni w Ośrodkach. Działanie takie miało na celu zmniejszenie kosztów obsługi księgowej, wyeliminowanie pozornych oszczędności przez polskie związki sportowe (poprzez skracanie pobytów i wykorzystywanie środków z dotacji na inne cele niż centralne szkolenie sportowe) oraz brak objęcia usługi szkolenia sportowego podatkiem VAT (rozliczenie pomiędzy Ministerstwem Sportu i Turystyki a COS), co powoduje również tańszą usługę związków sportowych. Certyfikacja miała na celu „uzdrowienie” systemu finansowania polskich związków sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 2367-2369, 2386-2387, 2413-2416)

Zarówno w 2011 r. jak i 2012 r. ustalone zarządzeniem dyrektora COS stawki osobodnia były niższe od uprzednio przedkładanych do Ministerstwa Sportu i Turystyki propozycji ich wysokości o odpowiednio: 2011 r. – 5 zł mniej dla kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów oraz juniorów, 2012 r. – 11,2 zł mniej dla kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów oraz o 5,4 zł mniej dla kadry narodowej juniorów.

W odniesieniu do ustalania (zarządzeniem dyrektora COS) stawek osobodnia niższych, niż były proponowane w pismach kierowanych do Ministerstwa Sportu i Turystyki, p. T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wyjaśnił, że wynikało to z dyspozycji Pana Adama Giersza, Ministra Sportu i Turystyki oraz Pana Tomasza Pólgrabskiego, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki oraz Ich stanowiska, że dotacje zostały już przyznane polskim związkom sportowym i podwyższenie stawki spowoduje, że związki nie będą korzystały z bazy sportowej COS.

(dowód: akta kontroli str. 2413-2416)

Z przedłożonej kontrolerom analizy kosztów osobodnia w 2012 r. (przeprowadzonej przez Zespół Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych w COS) wynika, że faktyczny koszt osobodnia bez uwzględnienia dotacji celowej na wydatki bieżące wynosił od 142,3 zł w Ośrodku w Giżycku do 260,8 zł w Ośrodku w Szczyrku (z uwzględnieniem kosztów kolei linowej na Skrzyczne)²⁸. Średni koszt dla wszystkich Ośrodków wyniósł 187,6 zł. Po uwzględnieniu dotacji celowej koszt stawki osobodnia wynosił od 59,9 zł w Ośrodku w Giżycku do 113 zł w Ośrodku w Wałczu, a średni koszt stawki osobodnia wyniósł 95,7 zł. Oznacza to, że ustalone na 2012 r. i 2013 r. zarządzeniem dyrektora COS stawki osobodnia nie pokrywały kosztów szkolenia ponoszonych przez każdy z Ośrodków w związku ze szkoleniem zawodników kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów pzs.

(dowód: akta kontroli str. 2367-2369, 2386-2387, 2413-2416, 2417-2418)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że stawka dziennego pobytu (osobodnia) na 2012 r. została przedstawiona do Ministerstwa Sportu i Turystyki bez rozbicia na koszty zakwaterowania i wyżywienia. Ponadto COS nie przedstawił wysokości tych stawek na 2012 r. dla kadr wojewódzkich, szkół mistrzostwa sportowego, ośrodków szkolenia sportu młodzieżowego, akademickich centrów szkolenia sportowego, niepublicznych szkół mistrzostwa sportowego, ludowych klubów sportowych. Było to niezgodne z prośbą dyrektora Departamentu Sportu Wyczynowego Ministerstwa (wyrażoną w piśmie z dnia 3 listopada 2011 r.).

Pan T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wyjaśnił, że nie pamięta dlaczego stawki te nie zostały przedstawione w rozbiciu na koszty zakwaterowania i wyżywienia oraz bez wskazania ich wysokości dla wszystkich wymienionych w piśmie podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 2413-2416)

²⁸ W pozostałych Ośrodkach koszt osobodnia w 2012 r. wyniósł: w Spale – 164,5 zł, w Wałczu – 183,8 zł, w Cetniewie – 198,4 zł, w Zakopanem – 211,1 zł.

2.4 Program lojalnościowy w COS

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 2 zarządzenia nr 15/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie stawek osobodnia dla zawodników kadry olimpijskiej i narodowej seniorów polskich związków sportowych oraz zawodników kadry narodowej juniorów polskich związków sportowych stawki osobodnia dla zawodników kadry olimpijskiej i kadry narodowej seniorów pzs oraz zawodników kadry narodowej juniorów pzs podlegają negocjacji do maksymalnego poziomu odpowiednio 135 zł i 125 zł brutto dla pzs, które mają podpisane programy lojalnościowe z Ośrodkami. Negocjacje przeprowadza dyrektor Ośrodka po akceptacji dyrektora COS.

Stwierdzono, że w latach 2012-2013 dyrektor COS wyraził zgodę na obniżenie stawek osobodnia do poziomu wynikającego z ww. zarządzenia przez Ośrodek w Giżycku (dla Polskiego Związku Podnoszenia Ciężarów oraz Polskiego Związku Zapaśniczego), Ośrodek w Cetniewie (dla Polskiego Związku Bokserskiego, Polskiego Związku Podnoszenia Ciężarów, Polskiego Związku Stermierczego), Ośrodek w Spale (dla Polskiego Związku Lekkiej Atletyki, Polskiego Związku Podnoszenia Ciężarów, Polskiego Związku Stermierczego, Polskiego Związku Zapaśniczego).

Równocześnie dyrektor COS wyraził zgodę na obniżenie przez Ośrodek w Zakopanem stawek osobodnia do kwoty: 120 zł dla kadry olimpijskiej i narodowej seniorów oraz 115 zł dla kadry narodowej juniorów, tj. o odpowiednio: 15 zł i 10 zł mniej niż wskazano w § 2 ww. zarządzenia dla 10 pzs²⁹.

Przychylenie się do prośby Ośrodka w Zakopanem na obniżenie stawek poniżej poziomu wskazanego w § 2 ww. zarządzenia (argumentowane przez Ośrodek anulowaniem przez pzs planowanych zgrupowań z powodu remontu internatu „Zakopane”, braku profesjonalnej odnowy biologicznej, niskiego standardu internatu „Imperial”) p. P. Marszałek, dyrektor COS uzasadnił troską o zachowanie ciągłości procesu szkolenia sportowego w Ośrodku w Zakopanem.

(dowód: akta kontroli str. 2367-2369, 2419-2469)

Ustalono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące badanej działalności

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

NIK zwraca uwagę na brak przejrzystych kryteriów, które decydowały o wyrażeniu przez dyrektora COS zgody na obniżenie stawek osobodnia dla pzs wskazanych przez dyrektorów Ośrodków (w Zakopanem, Giżycku, Cetniewie i Spale). Stanowisko takie wynika z faktu, że podstawą wyrażenia zgody stanowiła jedynie informacja o pzs, który Ośrodek zamierza objąć programem lojalnościowym. Dyrektorzy Ośrodków nie informowali o liczbie zgrupowań oraz osobodni, które pzs zobowiązał się zorganizować w Ośrodku w ramach programu lojalnościowego, częstotliwości korzystania przez dany pzs z bazy Ośrodka.

W odniesieniu do kryteriów, które decydowały o wyrażeniu zgody na obniżenie przez Ośrodki w Zakopanem, w Giżycku, w Cetniewie i w Spale stawek osobodnia określonym pzs p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że Ośrodki stosowały programy lojalnościowe w oparciu o wielkość wykorzystania bazy, liczbę zgrupowań i osobodni w roku, a informacje o wykorzystaniu bazy składane są do COS w Warszawie w sprawozdaniach kwartalnych. Brak szczegółowych, wewnętrznych zasad stosowania przez Ośrodki programu lojalnościowego p. P. Marszałek, dyrektor COS uzasadnił tym, że w każdym z Ośrodków o udzieleniu zniżek w ramach programów lojalnościowych decydują inne kryteria.

Z analizy zawieranych przez Ośrodki umów na realizację programów lojalnościowych wynika, że Ośrodek w Zakopanem nie określał w umowach lojalnościowych konsekwencji zmniejszenia przez pzs liczby osobodni (w ramach zgrupowań), realizację których ustalono w umowie lojalnościowej. Ustalono również, że Ośrodek w Szczyrku w dniu 18 stycznia 2013 r. zawarł umowę z Polskim Związkiem Lekkiej Atletyki na stosowanie obniżonych stawek, bez występowania o zgodę dyrektora COS.

²⁹ Polski Związek Lekkiej Atletyki, Polski Związek Zapaśniczy, Polski Związek Judo, Polski Związek Kickboxingu, Polski Związek Podnoszenia Ciężarów, Polski Związek Łyżwiarstwa Szybkiego, Polski Związek Tenisa Stołowego, Polski Związek Stermierczy, Polski Związek Pływacki oraz Związek Piłki Ręcznej w Polsce.

Powyższe uzasadnia potrzebę zapewnienia większej przejrzystości stosowanego przez Ośrodki programu lojalnościowego, w tym wprowadzenie jednolitej dla wszystkich Ośrodków umowy na realizację programu lojalnościowego w celu zabezpieczenia ich interesów w przypadku zmniejszenia przez pzs zgrupowań i osobodni objętych programem lojalnościowym.

(dowód: akta kontroli str. 2426-2469)

2.5 Przygotowanie bazy sportowej i sprzętu specjalistycznego Ośrodków do poszczególnych sportów i konkurencji olimpijskich

Opis stanu faktycznego

Stwierdzono, że spośród 37 sportów olimpijskich Ośrodki zapewniają bazę i sprzęt specjalistyczny zgodny z wymogami międzynarodowych federacji sportowych dla 16 sportów³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 2477-2501)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W przypadku 21 sportów stwierdzono następujące braki:

1) kajakarstwo/konkurencja slalom – brak toru slalomowego, 2) kolarstwo/konkurencje: tor, MTB, BMX – brak toru kolarskiego (COS jest w trakcie przejęcia Toru Kolarskiego w Pruszkowie), brak toru do BMX i MTB, 3) narciarstwo/konkurencja: alpejskie, biegowe, dowolne – brak tras do zjazdu dla konkurencji alpejskich, brak asfaltowej trasy nartorolkowej o długości 5 km dla narciarstwa biegowego (Ośrodek w Zakopanem dysponuje trasą o długości 2.5 km), brak torów specjalistycznych dla narciarstwa dowolnego, 4) snowboard – brak torów specjalistycznych, 5) pływanie/konkurencje: skoki do wody, pływanie synchroniczne, piłka wodna – brak odpowiedniej pływalni do wszystkich konkurencji, tj. pływalni o długości 50 m oraz odpowiedniej głębokości – 5 m na całej długości, brak wieży/trampoliny dla konkurencji skoki do wody, brak pola ćwiczeń dla konkurencji pływanie synchroniczne, 6) żeglarstwo – zbyt mały akwen wodny w Ośrodku w Giżycku oraz brak możliwości jego zamknięcia wyłącznie na potrzeby treningu zawodników, 7) biathlon – baza sportowa Ośrodka w Szczyrku pozwala na trening specjalistyczny w okresie zimowym. W okresie letnim brakuje trasy asfaltowej do pełnej realizacji treningu, 8) łyżwiarstwo szybkie/konkurencja: tor długi i short track – tor należący do Ośrodka w Zakopanem ma odpowiednie parametry, ale jest niezamknięty, co uniemożliwia organizację mistrzostw seniorów (międzynarodowe federacje sportowe dopuszczają organizację mistrzostw młodzieżowych na odkrytym torze), dla konkurencji short track brakuje lodowiska w Ośrodkach (możliwość treningu w obiekcie Torwar II w Warszawie), 9) strzelectwo sportowe/konkurencje: karabin, pistolet, rzutki – brak strzelnic specjalistycznych kulowych oraz do rzutków, 10) gimnastyka/konkurencje: gimnastyka artystyczna, trampolina – brak sprzętu specjalistycznego, trampoliny, 11) akrobatyka sportowa – brak sprzętu specjalistycznego, 12) jeździectwo – brak stadniny koni, parkuru, 13) łucznictwo/konkurencje: indywidualnie, drużynowo – brak torów łuczniczych, sprzętu specjalistycznego, 14) tenis stołowy – konieczność zapewnienia stołów tenisowych oraz pozostałego sprzętu we własnym zakresie (z wyjątkiem Ośrodka w Cetniewie, który dysponuje sprzętem Polskiego Związku Tenisa Stołowego – udostępnianym na podstawie umowy), 15) curling – brak lodowisk w Ośrodkach, możliwość treningu w obiekcie Torwar II, 16) golf – brak bazy i sprzętu specjalistycznego, 17) łyżwiarstwo figurowe – brak lodowisk w Ośrodkach, możliwość treningu w obiekcie Torwar II, 18) pięciobój nowoczesny – brak stadniny koni, parkuru i pływalni na 50 m, 19) sporty saneczkowe/konkurencje: saneczki, skeleton, bobsleje – brak toru saneczkowego do wszystkich trzech konkurencji, 20) hokej na trawie – aktualnie brakuje obiektu treningowego w Ośrodkach (w 2015 r. będzie dostępne boisko w Wałczu po zakończeniu przebudowy), 21) hokej na lodzie – brak lodowiska w Ośrodkach, możliwość korzystania z lodowiska miejskiego w Giżycku i lodowiska Torwar II.

³⁰ Lekkoatletyka, podnoszenie ciężarów, wioślarstwo, zapasy, judo, szermierka, tenis, badminton, boks, taekwondo, triathlon, koszykówka, piłka nożna, piłka ręczna, piłka siatkowa, rugby.

W *Strategii rozwoju bazy sportowej COS i OPO na lata 2013-2015 oraz zadań planowanych do realizacji w latach kolejnych* zaplanowano rozwój bazy sportowej dla zapewnienia warunków do treningu następujących sportów: 1) narciarstwa/konkurencja alpejska (poprzez przebudowę i modernizację tras narciarskich zjazdowych FIS Skrzyczne etap II w 2013 r.), 2) łyżwiarstwa szybkiego (poprzez budowę pokrycia toru lodowego lekką konstrukcją – zadanie ujęte w wykazie zadań planowanych do realizacji w latach kolejnych, tj. w 2017 r.).

W odniesieniu do pozostałych braków p. M. Rzepkiewicz, Kierownik Zespołu Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych wyjaśnił, że nie jest planowane ich zapewnienie z przyczyn ekonomicznych (tory specjalistyczne do snowboardu i narciarstwa dowolnego, tory saneczkowe, pływalnia o długości 50 m, baza do jeździectwa i golfa, trasa asfaltowa do biathlonu (oraz z uwagi na brak odpowiednich warunków terenowych), tor łyżwiarski (z zastrzeżeniem, że w każdym Ośrodku są odpowiednie warunki do zabezpieczenia treningu łyżwiarskiego), lodowisko), z powodu braku odpowiednich terenów w dyspozycji COS (tory kolarskie dla konkurencji BMX, MTB, trasa nartorolkowa o długości 5 km), braku przesłanek do budowy obiektów w Ośrodkach w związku z ich funkcjonowaniem poza Ośrodkami (tor slalomowy do kajakarstwa w Wietrznicy i Krakowie).

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że dyrekcja COS jest w pełni zainteresowana rozwojem bazy szkoleniowej Ośrodków dla wszystkich sportów, szczególnie olimpijskich. Głównym ograniczeniem jest brak wystarczających środków finansowych. Ograniczenie w *Strategii* do inwestycji w dwa sporty jest decyzją zależną tylko od możliwości ekonomicznych COS.

(dowód: akta kontroli str. 2447-2506, 4123-4129)

2. Stwierdzono brak dokumentu, który jednoznacznie określałby specjalizację sportową Ośrodków. Brak specjalistycznego charakteru Ośrodków został również stwierdzony w przedłożonej w dniu 29 maja 2013 r. Ministrowi Sportu i Turystyki *Strategii rozwoju średniookresowego COS wraz ze wskazaniem programów rozwoju na lata 2013-2020*.

Podstawowe dane o infrastrukturze Ośrodków zostały zamieszczone w broszurze promującej ofertę Ośrodków.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że dodatkowo wszystkie Ośrodki posiadają własne materiały reklamowe, które były przygotowane na własne potrzeby marketingowe (foldery) zawierające informacje o usługach, obiektach sportowych.

Zdaniem NIK nadanie Ośrodkom specjalistycznego charakteru pozwoli uniknąć pokrywania się w nich specjalizacji sportowych³¹, a także jest istotne dla promocji ich oferty.

(dowód: akta kontroli str. 4123-4128)

³¹ Stwierdzono, że sześć Ośrodków zabezpieczało pełną bazę i sprzęt specjalistyczny dla judo, tenisa, pięć dla podnoszenia ciężarów, koszykówki, siatkówki, piłki ręcznej, badmintona, a trzy dla wszystkich lub wybranych konkurencji lekkoatletycznych.

2.6 Usługi w zakresie odnowy biologicznej, wyżywienia oraz bazy noclegowej

Opis stanu faktycznego

Stwierdzono, że każdy z Ośrodków oferuje usługi odnowy biologicznej, tj. zabiegi fizykalne³², hydroterapeutyczne³³, kinezyterapię (wszystkie Ośrodki poza Ośrodkiem w Zakopanem)³⁴ oraz inne³⁵. Najbardziej rozwiniętą infrastrukturę do odnowy biologicznej (tj. pracownie i gabinety specjalistyczne) posiadają Ośrodki w Spale i w Cetniewie.

Każdy z Ośrodków zapewnia możliwość serwowania posiłków dostosowanych do specyficznych potrzeb sportowców oraz możliwość elastycznego dopasowania godzin posiłków do indywidualnych potrzeb sportowca lub grup sportowych. W każdym z Ośrodków diety dla zawodników są konsultowane i ustalane z trenerami lub dietetykami polskich związków sportowych. Ponadto Ośrodek w Cetniewie zapewnia możliwość konsultacji diet z dietetykiem z Instytutu Sportu w Warszawie. We wszystkich Ośrodkach posiłki serwowane są w formie tzw. bufetu szwedzkiego. Dodatkowo Ośrodek w Cetniewie i w Giżycku zapewnia możliwość serwowania posiłków *a la carte* (na zgłoszenie z wyprzedzeniem). Największą liczbę miejsc w stołówce oferuje Ośrodek w Spale – 825, a najmniejszą Ośrodek w Zakopanem – 120.

Stwierdzono, że najmniejszą liczbę całorocznych miejsc noclegowych oferuje Ośrodek w Giżycku – 37 (liczba miejsc sezonowych wynosi 294) oraz w Zakopanem – 182, a największą Ośrodek w Spale – 367. We wszystkich Ośrodkach zdecydowaną większość stanowiły pokoje 1-2 osobowe. Każdy z Ośrodków dysponował salami konferencyjnymi wraz z wyposażeniem.

(dowód: akta kontroli str. 2502-2544)

Ustalone nieprawidłowości

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

2.7 Promocja oferty COS

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 23 regulaminu organizacyjnego COS do zadań Zespołu Promocji i Reklamy należy w szczególności: tworzenie i wdrażanie strategii marketingowej COS, we współpracy z Ośrodkami; promowanie pozytywnego wizerunku oraz nadzór nad realizacją strategii marketingowej COS; przygotowywanie lub udział w przygotowywaniu akcji promocyjnych, reklamowych w skali całego COS lub poszczególnych Ośrodków; współpraca z mediami w celu kreowania pozytywnego wizerunku i popularyzacji marki COS; analiza trendów na rynkach: sportowych, hotelarskich, bazy medycznej, rehabilitacji, SPA i gastronomii oraz innych, w celu dopasowania oferty COS do wymagań rynku; realizacja całości spraw związanych z pozyskaniem klientów, organizacji imprez i ich rozliczenia wraz ze sprawozdawczością obiektów Torwar I i Torwar II.

Na dzień zakończenia kontroli w Zespole Promocji i Reklamy zatrudnionych było pięć osób (kierownik zespołu, dwóch specjalistów, starszy inspektor oraz inspektor).

(dowód: akta kontroli str. 476-485)

Ustalone nieprawidłowości

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

³² Każdy z Ośrodków zapewnia: diadynamik, elektrostymulację, ultradźwięki, laseroterapię, krioterapię; wszystkie Ośrodki poza Giżyckiem, zapewniają magnetoterapię; wszystkie Ośrodki poza Zakopanem zapewniają lampę solluks. Poza tym następujące usługi są dostępne w wybranych Ośrodkach: biopton (leczenie ciepłem i światłem) – Ośrodek w Spale, Cetniewie, Walczu, inhalacja dróg oddechowych – Ośrodek w Cetniewie i Spale, prądy Tensy oraz interferencyjne – Ośrodek w Cetniewie i Giżycku, interdynamik (elektromasaż) – Ośrodek w Walczu.

³³ Wszystkie Ośrodki zapewniają: hydromasaż, masaż podwodny, wirówki, kąpiel perełkową, solankę, masaż wirowy. Poza tym we wszystkich Ośrodkach poza Ośrodkiem w Zakopanem dostępne są biczki szkockie, we wszystkich Ośrodkach (poza Ośrodkiem w Giżycku) dostępne są okłady ciepłe. Ponadto Ośrodek w Giżycku umożliwia kąpiel ozonową i perełkową z chromoterapią, a Ośrodek w Spale kąpiel borowinową.

³⁴ Najbogatszą ofertę posiada Ośrodek w Spale oraz Giżycku – m.in. ćwiczenia indywidualne, grupowe, na materacu, na przyrządach, autotrakcja kręgosłupa, przygotowanie konspektu ćwiczeń, ćwiczenia UGUL

³⁵ Najbogatszą ofertę posiada Ośrodek w Spale (oferując masaż suchy, masaż (drenaż) limfatyczny, masaż mechaniczny (fotel), saunę suchą oraz parową, grotę solną oraz kinesiologię taping).

1. Zespół Promocji i Reklamy nie realizował wszystkich zadań, których obowiązek realizacji wynikał z regulaminu organizacyjnego COS.

Zespół nie wdrożył strategii marketingowej COS oraz nie prowadził analizy trendów na rynkach: sportowych, hotelarskich, bazy medycznej, rehabilitacji, SPA i gastronomii oraz innych, w celu dopasowania oferty COS do wymagań rynku. Stanowiło to naruszenie § 23 pkt 4 regulaminu organizacyjnego COS³⁶.

Pani A. Popławska, kierownik Zespołu Promocji i Reklamy wyjaśniła, że strategia marketingowa została opracowana w 2011 r. i uzyskała akceptację ówczesnego dyrektora COS ale nie została wdrożona i przekazana Ośrodkom. W najbliższym czasie planowane jest zaktualizowanie strategii (we współpracy z Ośrodkami) i po jej zaakceptowaniu przez dyrektora COS zostanie przekazana Ośrodkom. Analiza trendów na rynkach bazy medycznej, rehabilitacji, SPA i gastronomii nie jest prowadzona. Prowadzony jest monitoring obiektów sportowych poprzez sprawdzanie na stronach internetowych tych obiektów organizowanych przez nich imprez. Materiał ten jest wykorzystywany do opracowania oferty promocyjnej hali Torwar I i II.

(dowód: akta kontroli str. 473-475, 526-546)

2. W materiałach promujących ofertę COS zamieszczano nierzetelne informacje.

Stwierdzono, że w broszurach zawierających ofertę COS oraz materiałach promujących ofertę COS, które były publikowane w „Bibliotece Trenera” (2011 r.), „Pulsie Biznesu” (2011 r.) zamieszczano informacje o funkcjonowaniu Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego w Warszawie, który nie został wyodrębniony w strukturze COS oraz funkcjonowaniu siedmiu Ośrodków Przygotowań Olimpijskich – podczas gdy zgodnie z rzeczywistością oraz z § 9 ust. 1 statutu COS (w ramach COS) funkcjonuje sześć Ośrodków.

Pani A. Popławska, Kierownik Zespołu Promocji i Reklamy wyjaśniła, że wynika to z kontynuacji decyzji poprzedniej dyrekcji i jej zamierzeń utworzenia Ośrodka Sportowo-Szkoleniowego, który miał pełnić funkcję centrum szkoleniowego w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 98-102,157-164,309)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niską efektywność działań Zespołu Promocji i Reklamy. Stanowisko takie uzasadnia:

1. Brak bieżącej i regularnej współpracy oraz wymiany informacji nt. planowanych i realizowanych działań promocyjnych z osobami odpowiedzialnymi za promocję i marketing w poszczególnych Ośrodkach.

Zespół nie określił zasad współpracy z Ośrodkami, w tym nie wskazał częstotliwości przekazywania przez Ośrodki informacji o planowanych i zrealizowanych działaniach promocyjnych. W konsekwencji nie dysponował informacjami o aktualnej sytuacji promocyjno-marketingowej w Ośrodkach.

Pani A. Popławska, Kierownik Zespołu Promocji i Reklamy wyjaśniła, że Ośrodki, z uwagi na samodzielne prowadzenie działań marketingowych, nie traktują podejmowanych w trakcie spotkań decyzji wiążąco. Informacje przesyłane są na prośbę COS. Ośrodki wychodzą z założenia, że nie są zobowiązane do przekazywania danych nt. zrealizowanych lub planowanych działań promocyjnych. Wskazała również na bardzo dużą rotację osób zajmujących się promocją Ośrodków, np. pracownicy Ośrodka w Wałczu, w Zakopanem i w Giżycku, które uczestniczyły w spotkaniu w kwietniu 2013 r. nie zajmują się już działaniami promocyjnymi.

W odniesieniu do możliwości scentralizowania działań promocyjnych i marketingowych COS oraz Ośrodków p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że w najbliższym czasie planowane jest

³⁶ Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 31/2013 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Centralnego Ośrodka Sportu oraz poprzednio obowiązującego regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 8/2013 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Centralnego Ośrodka Sportu, a także § 27 ust. 6 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 11/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 16 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Centralnego Ośrodka Sportu.

zaktualizowanie strategii (we współpracy z Ośrodkami), która po jej zaakceptowaniu przez dyrektora COS zostanie przekazana Ośrodkom.

(dowód: akta kontroli str. 98-102, 4123-4128)

2. Brak kontroli stosowania przez Ośrodki wytycznych określonych w Szablonie identyfikacji graficznej³⁷ oraz brak jednolitej szaty graficznej stron internetowych poszczególnych Ośrodków.

Stwierdzono, że Ośrodek w Cetniewie na swojej stronie internetowej posługuje się innym (niż wskazany w Szablonie Identyfikacji Graficznej) znakiem graficznym, tj. złote logo z napisem „Ośrodek Przygotowań Olimpijskich Cetniewo”.

Pani A. Popławska, Kierownik Zespołu Promocji i Reklamy wyjaśniła, że stosowanie przez Ośrodki Szablona Identyfikacji Graficznej nie było kontrolowane, gdyż każdy z Ośrodków prowadził swoje działania marketingowe we własnym zakresie i nie były to scentralizowane działania.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS w sprawie stosowania logo niezgodnego z Szablonek Identyfikacji Graficznej wyjaśnił, że dyrektor Ośrodka w Cetniewie w 1999 r. uzyskał pozwolenie dyrekcji COS na jego używanie. Znak ten przyjął się i jest nierozzerwalnie związany i kojarzony z Ośrodkiem, na dowód czego, na wniosek Ministerstwa Sportu i Turystyki w 2009 r. Urząd Patentowy RP zastrzegł nazwę Ośrodek Przygotowań Olimpijskich Cetniewo oraz znak towarowy z biegaczami.

W Szablonek Identyfikacji Graficznej nie zawarto wytycznych odnośnie sposobu prowadzenia stron internetowych Ośrodków. W efekcie każdy z Ośrodków posługuje się inną szatą graficzną.

Pani A. Popławska, Kierownik Zespołu Promocji i Reklamy wyjaśniła, że wprowadzenie wytycznych wymagałoby modyfikacji stron internetowych przez Ośrodki i ponoszenia przez nie kosztów. Z uwagi na brak środków finansowych nie stworzono jednej strony zawierającej informacje o wszystkich Ośrodkach. Fundusze pozwoliły na utworzenie strony COS, która pokazuje geolokalizację Ośrodków, z przekierowaniem do stron Ośrodków.

(dowód: akta kontroli str. 98-102, 4123-4124)

3. Niewielkie wykorzystanie środków zaplanowanych na realizację działań promocyjnych.

Opracowane przez Zespół Promocji i Marketingu propozycje budżetu na działania promocyjne i marketingowe wynosiły odpowiednio: 710 tys. zł na 2011 r., 99,6 tys. zł w 2012 r. oraz 233,4 tys. zł w 2013 r. Wydatkowane środki na działania promocyjne to: 50,9 tys. zł w 2011 r., 60 tys. zł w 2012 r.

Pani M. Żbikowska, główna księgowa COS wyjaśniła, że z uwagi na zbyt dużo kosztów stałych, związanych z utrzymaniem obiektów trudno jest zaplanować konkretną kwotę na wydatki promocyjne i marketingowe. Zgłaszane przez Zespół Promocji i Reklamy potrzeby są realizowane w miarę posiadanych środków finansowych, największa część w IV kwartale, ponieważ wtedy jest najbardziej stabilna sytuacja finansowa.

(dowód: akta kontroli str. 98-102, 4123-4124)

2.8 Zadania zleczone COS przez Ministra Sportu i Turystyki

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 COS zawarł trzy umowy z Ministrem Sportu i Turystyki (o łącznej wartości 838 tys. zł) na realizację usług polegających na dokonaniu wpisów, tj. ciągu czynności kończących się wydaniem dokumentu potwierdzającego uzyskanie kwalifikacji trenera. Zadania zleczone przez Ministra w roku 2011 i 2012 zostały rozliczone zgodnie z umową.

³⁷ Wprowadzonym zarządzeniem nr 21/2006 Dyrektora Naczelnego Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie wprowadzenia Szablona Identyfikacji Graficznej COS oraz akceptacji projektów i wydatków na materiały reklamowe, które zostało zmienione zarządzeniem nr 14/2007 Dyrektora Naczelnego Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 13 czerwca 2007 r. oraz zarządzeniem nr 32/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

COS, w latach 2011-2013 (I półrocze), tworzył warunki do szkolenia sportowego prowadzonego przez pzs, w tym przede wszystkim przez olimpijskie pzs. Oferowana przez Ośrodki baza sportowa i sprzęt specjalistyczny była przygotowana dla 16 sportów olimpijskich, w tym m.in. dla lekkiej atletyki, podnoszenia ciężarów, wioślarstwa, zapasów, judo, szermierki. Reprezentanci sportów, dla których Ośrodki zapewniały bazę sportową i sprzęt specjalistyczny stanowili 66% reprezentantów Polski na Letnich Igrzyskach Olimpijskich w Londynie w 2012 r. Pomimo to na 37 olimpijskich pzs regularnie (tj. corocznie w latach 2010-2012) z bazy Ośrodków korzystało 25 (tj. 67,6% olimpijskich pzs), jednak w przypadku 21 ich udział w zrealizowanych osobodniach (ogółem w Ośrodkach) był znikomy – nie osiągał nawet 1%.

Niepełne przygotowanie bazy sportowej i braki w sprzęcie specjalistycznym dla 21 z 37 sportów olimpijskich, w ocenie NIK, mogło mieć negatywny wpływ na opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego niskie wykorzystanie bazy Ośrodków przez olimpijskie pzs. Stwierdzono braki w bazie i sprzęcie specjalistycznym m.in. dla następujących sportów: kajakerstwo, narciarstwo, pływanie, jeździectwo, łyżwiarstwo (szybkie, figurowe).

Dopiero w lutym 2013 r. zaczął działać Zespół Kontrolingu i Analiz Ekonomiczno-Funkcjonalnych odpowiedzialny za nadzór nad działalnością Ośrodków. NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez COS działań mających na celu wdrożenie mechanizmów kontroli usług świadczonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego. Niemniej jednak nie określono zadań merytorycznych i specjalizacji sportowej Ośrodków. Natomiast standardy usług, jakie Ośrodki powinny świadczyć dla pzs w ramach szkolenia sportowego, określił dopiero Minister Sportu i Turystyki w załączniku nr 4 do zarządzenia Nr 25 z dnia 11 grudnia 2012 r.³⁸. Przed 2013 r. nie monitorowano i nie dokonywano oceny usług świadczonych przez Ośrodki.

Zespół Promocji i Reklamy w COS nie prowadził analiz w celu dopasowania oferty COS do wymagań rynku, a w materiałach promocyjnych wskazywano niezgodną ze stanem faktycznym strukturę organizacyjną COS – wskazywano nieistniejący Ośrodek Sportowo-Szkoleniowy w Warszawie oraz nieprawidłową liczbę Ośrodków. Poza tym oferta COS nie była kierowana do pzs oraz innych podmiotów, które zajmują się przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, a trzy (z sześciu) Ośrodków³⁹ były niedostosowane do potrzeb sportowców z niepełnosprawnościami.

W ocenie NIK działaniem niegospodarnym było ustalanie wysokości stawki osobodnia poniżej kosztów ponoszonych przez Ośrodki oraz niedoliczenie 8% stawki podatku VAT do stawki osobodnia. Spowodowało to zmniejszenie o ok. 4.100 tys. zł, tj. 6,5% planowanych przez COS w 2011 r. przychodów i w konsekwencji miało negatywny wpływ na wynik finansowy COS. NIK wskazuje, że od dnia 1 stycznia 2011 r. formą organizacyjno-prawną COS jest instytucja gospodarki budżetowej, która wykonuje zadania odpłatnie i działa w celu osiągnięcia zysku lub zbilansowania przychodów i kosztów prowadzonej działalności.

NIK zwraca uwagę, że ustalanie jednolitej we wszystkich Ośrodkach stawki osobodnia nie uwzględnia różnych kosztów utrzymania obiektów i infrastruktury sportowej, różnego zakresu i poziomu pozostałych usług świadczonych w ramach centralnego szkolenia sportowego (tj. odnowy biologicznej, żywienia oraz internatów sportowych). W ocenie NIK, znaczne dysproporcje w wysokości stawki osobodnia proponowanej przez dyrektorów Ośrodków, świadczą o tym, że wysokość ta powinna być dostosowana do specyfiki każdego z Ośrodków.

Uwagi NIK dotyczą także braku przejrzystych kryteriów, które decydowały o wyrażeniu przez dyrektora COS zgody na obniżenie stawek osobodnia dla wybranych pzs.

³⁸ Zarządzenie Nr 25 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w sportach olimpijskich lub nieolimpijskich w 2013 r.”.

³⁹ Dotyczy to Ośrodka w Szczyrku, w Giżycku oraz w Zakopanem, który braki w tym zakresie wykazywał do stycznia 2013 r.

W ocenie NIK nieuregulowanie sposobu ewidencjonowania usług odnowy biologicznej, brak jednolitego oprogramowania do rezerwacji i ewidencji obiektów sportowych oraz noclegowych stwarza ryzyko nieprzejrzystej działalności Ośrodków w ewidencjonowaniu podmiotów korzystających z bazy sportowej Ośrodków oraz utrudnia koordynację rezerwacji szkolenia sportowego i raportowania danych dotyczących wykorzystania bazy sportowej Ośrodków.

3. Programowanie i planowanie działalności Ośrodków, a także skuteczność nadzoru nad ich realizacją

3.1 Przedstawianie przez Ośrodki informacji o realizacji działalności podstawowej i dodatkowej

Opis stanu faktycznego

Ośrodki, zgodnie z § 11 ust. 6 pkt 4 regulaminu organizacyjnego COS (obowiązującego od dnia 13 czerwca 2013 r. oraz poprzednio obowiązujących), przedstawiały sprawozdania ze zrealizowanej w danym roku działalności podstawowej i dodatkowej. Sprawozdania te stanowiły podstawę do opracowania przez COS sprawozdania z działalności podstawowej i dodatkowej.

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. COS nie przekazywał Ośrodkom wytycznych odnośnie rodzaju i zakresu danych, jakie należy wykazać w informacji o działalności Ośrodka (podstawowej i dodatkowej) w danym roku.

W efekcie w sprawozdaniu z działalności podstawowej i dodatkowej COS za 2011 r. i 2012 r. (w tym również za I półrocze 2012 r.) dane dotyczące działalności poszczególnych Ośrodków oraz COS w Warszawie zostały przedstawione w różnym układzie i zakresie. Ponadto w sprawozdaniach tych nie zamieszczano informacji o efektach realizacji przez Ośrodki zadań związanych z tworzeniem warunków organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych dla szkolenia sportowego, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 1-7 statutu COS, tj. zadań związanych z budową, rozbudową, remontem i utrzymaniem obiektów sportowych; najmem i dzierżawą obiektów sportowych; tworzeniem warunków do promocji zdrowia oraz do udzielania świadczeń zdrowotnych; świadczeniem innych usług w zakresie kultury fizycznej.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że w Ośrodkach aktualnie trwają prace nad uszczegółowieniem i ujednoczeniem danych przedstawianych w sprawozdaniu z działalności podstawowej i dodatkowej.

(dowód: akta kontroli str. 1804-1883, 2013-2015, 2035-2036)

2. Dyrektor COS nie zobowiązał dyrektorów Ośrodków do sporządzania planów działalności podstawowej i dodatkowej, co – zdaniem NIK – utrudniało dokonanie oceny efektywności realizacji przez Ośrodki tej działalności.

Zgodnie z § 11 ust. 6 pkt 4 regulaminu organizacyjnego COS do zadań dyrektorów Ośrodków należy opracowywanie sprawozdań z działalności Ośrodka.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że efektywność Ośrodków jest oceniana na podstawie sprawozdań z wykonania planów działalności (których obowiązek sporządzania wynika z zarządzenia nr 47/2012 dyrektora COS z dnia 19 grudnia 2012 r.) oraz wykonania planów finansowych poszczególnych Ośrodków w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 1750-1803, 2545)

3.2 Ustalanie wysokości dotacji celowej na wydatki bieżące dla Ośrodków oraz COS

Opis stanu faktycznego

Wysokość dofinansowania, ze środków budżetu państwa, kosztów realizacji przez poszczególne Ośrodki (w latach 2011-2013) zadania publicznego była określana w *Kalkulacji przewidywanych kosztów rozliczanych z dotacji na działalność bieżącą*, która stanowiła załącznik do składanych przez COS ofert realizacji zadania publicznego w latach 2011-2013. Dofinansowaniem z dotacji

celowej na wydatki bieżące obejmowano wyłącznie koszty merytoryczne realizacji przez Ośrodki zadania publicznego.

Nie opracowano zasad wyliczania procentowego udziału dotacji celowej w poszczególnych rodzajach kosztów merytorycznych realizacji przez Ośrodki zadania publicznego.

W latach 2011-2013 procentowy udział dotacji celowej w poszczególnych rodzajach kosztów merytorycznych realizacji zadania publicznego przez Ośrodki był zróżnicowany. W efekcie wysokość dotacji celowej dla każdego z Ośrodków była różna. I tak w 2011 r. procentowy udział dotacji celowej w kosztach realizacji przez Ośrodki zadania publicznego wynosił od 52,2% w Ośrodku w Szczyrku do 87,3% w Ośrodku w Wałczu⁴⁰, w 2012 r. od 51,4% w COS do 74,7% w Ośrodku w Spale⁴¹, a na 2013 r. zaplanowano dofinansowanie z dotacji celowej w wysokości od 55% w COS do 77% w Ośrodku w Wałczu⁴².

Z wyjaśnień p. M. Żbikowskiej, głównej księgowej COS wynika, że nie ma ścisłych wytycznych wyliczania procentowego udziału dotacji celowej w poszczególnych rodzajach kosztów. Wynika to m.in. ze specyfiki Ośrodków, które różnią się posiadaną bazą sportową, ilością osób potrzebnych do obsługi tych obiektów, generują różne koszty stałe – koszty utrzymania obiektów oraz ich obłożenia nie są porównywalne, co utrudnia jednolity podział kosztów. Każdy Ośrodek przesyła własną propozycję rozbitcia dotacji na poszczególne rodzaje kosztów (wymienionych w kalkulacji), która w ciągu roku może być korygowana w zależności od wykonania. Bardzo trudne jest wprowadzenie jednolitych zasad obliczania procentowego udziału dotacji w poszczególnych rodzajach kosztów merytorycznych Ośrodków.

(dowód: akta kontroli str. 2585-2586, 3084-3089, 3036-3042, 2279-3284)

3.3 Przychody z prowadzonej działalności, koszty ogółem oraz wyniki finansowe Ośrodków i COS

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. Ośrodki oraz COS uzyskały przychody z prowadzonej działalności (podstawowej i dodatkowej) w wysokości 51.276 tys. zł, tj. o 2,5% więcej w porównaniu z 2011 r. (50.032 tys. zł).

Najwyższe przychody w latach 2011-2012 uzyskał Ośrodek w Spale (odpowiednio 11.855 tys. zł oraz 11.618 tys. zł, tj. 23,7% oraz 22,7% przychodów ogółem Ośrodków), a najniższe Ośrodek w Giżycku (odpowiednio 1.629 tys. zł oraz 1.649 tys. zł, tj. 3,3% oraz 3,2% przychodów ogółem Ośrodków)⁴³.

Koszty ogółem Ośrodków w latach 2011-2012 kształtowały się następująco: 86.505 tys. zł oraz 88.417 tys. zł (tj. o 2,2% więcej niż w 2011 r.).

Najwyższe koszty w latach 2011-2012 poniósł Ośrodek w Spale, odpowiednio: 18.865 tys. zł oraz 17.691 tys. zł (tj. 21,7% oraz 20% kosztów ogółem), a najniższe Ośrodek w Giżycku, odpowiednio: 2.495 tys. zł oraz 3.063 tys. zł (tj. 2,9% oraz 3,5% kosztów ogółem)⁴⁴.

⁴⁰ W pozostałych Ośrodkach odpowiednio: w Cetniewie – 82,8%, w Zakopanem – 78,8%, w Spale – 78,9%, w Giżycku – 78,9%, w COS – 59,5%.

⁴¹ W pozostałych Ośrodkach w wysokości: Ośrodek w Spale – 74,7%, w Cetniewie – 68,4%, w Szczyrku – 53,8%, w Zakopanem – 69,9%, w Giżycku – 65,2%.

⁴² W pozostałych Ośrodkach w wysokości: w Spale – 75%, w Cetniewie – 73%, w Szczyrku – 64%, w Zakopanem – 76%, w Giżycku – 72%.

⁴³ W pozostałych Ośrodkach wysokość przychodów kształtowała się następująco: 1) w Cetniewie – 10.682 tys. zł w 2011 r. oraz 10.006 tys. zł (tj. odpowiednio 21,3% oraz 19,5% przychodów ogółem Ośrodków), 2) w Wałczu – 7.145 tys. zł w 2011 r. oraz 7.564 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio 14,3% oraz 14,8% przychodów ogółem Ośrodków), 3) w COS – 6.111 tys. zł w 2011 r. oraz 6.772 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio 12,2% oraz 13,2% przychodów ogółem Ośrodków), 4) w Szczyrku – 6.828 tys. zł w 2011 r. oraz 7.964 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio 13,6% oraz 15,5% przychodów ogółem Ośrodków), 5) w Zakopanem – 5.782 tys. zł w 2011 r. oraz 5.703 tys. zł (tj. odpowiednio 11,6% oraz 11,1% przychodów ogółem Ośrodków).

⁴⁴ W pozostałych Ośrodkach wysokość kosztów kształtowała się następująco: 1) w Cetniewie – 15.132 tys. zł w 2011 r. oraz 16.024 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio 17,4% oraz 18,1% kosztów ogółem), 2) w COS – 9.902 tys. zł w 2011 r. oraz 10.617 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio: 11,4% oraz 12% kosztów ogółem), 3) w Szczyrku – 15.428 tys. zł w 2011 r. oraz 16.069 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio: 17,8% oraz 18,2% kosztów ogółem), 4) w Zakopanem – 13.238 tys. zł w 2011 r. oraz 12.822 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio: 15,2% oraz 14,5% kosztów ogółem), 5) w Wałczu – 11.791 tys. zł w 2011 r. oraz 12.133 tys. zł w 2012 r. (tj. odpowiednio 13,6% oraz 13,7% kosztów ogółem).

Stwierdzono, że w latach 2011-2012 wynik finansowy netto COS, jak i poszczególnych Ośrodków był ujemny.

W 2011 r. najwyższą stratę wykazał Ośrodek w Szczyrku: -4.879 tys. zł, a najniższą Ośrodek w Giżycku: -437 tys. zł. Pozostałe Ośrodki wykazały stratę: w Cetniewie: -1.047 tys. zł, w Spale: -2.722 tys. zł, w Zakopanem: -3.133 tys. zł, w Wałczu: -1.744 tys. zł, COS w Warszawie: -830 tys. zł.

W 2012 r. największą stratę również wykazał Ośrodek w Szczyrku: -3.211 tys. zł, jednak w porównaniu do 2011 r. strata była mniejsza o 34,2%. Najmniejszą stratę wykazał Ośrodek w Giżycku: -476 tys. zł, w przypadku którego strata była większa w porównaniu do 2011 r. o 9%. Wyższą stratę w 2012 r. w porównaniu z rokiem 2011 poniósł również Ośrodek w Zakopanem (strata była wyższa o 1,8%), w Cetniewie (strata była większa o 10,6%). Niższą stratę w 2012 r. wykazał Ośrodek w Spale (o 26% mniej niż w roku poprzednim), w Wałczu (o 21,7% mniej w stosunku do 2011 r.) oraz COS (o 38,3% mniej niż w 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 2768, 2795)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że żaden z Ośrodków w kontrolowanym okresie nie pokrywał kosztów swojej działalności uzyskiwanymi przychodami i wykazywał ujemny wynik finansowy. Utrzymywanie się takiego stanu – w ocenie NIK – może mieć w dalszej perspektywie negatywny wpływ na poziom usług świadczonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego.

3.4 Realizacja szkolenia sportowego w Ośrodkach oraz w COS

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z wprowadzonymi przez dyrektora COS (w dniu 17 maja 2012 r.) *wytycznymi w sprawie sporządzania ewidencji i sprawozdawczości wykorzystania bazy sportowo-noclegowej w Ośrodkach Przygotowań Olimpijskich Centralnego Ośrodka Sportu, infrastruktury sportowej COS w Warszawie* liczbę osób i osobodni objętych szkoleniem sportowym prowadzi się w podziale na szkolenie stacjonarne (obejmujące osoby korzystające z noclegu w Ośrodkach) oraz szkolenie skrócone (dzieci, młodzież i zawodnicy polscy korzystający z obiektów sportowych COS w Warszawie oraz Ośrodków bez korzystania z noclegu⁴⁵).

Szkolenie stacjonarne prowadzone jest w podziale na: centralne⁴⁶, klubowe⁴⁷ i inne. Natomiast szkolenie skrócone prowadzone jest w podziale na: centralne, klubowe, imprezy i zawody sportowe, inne, pozostali (nie objęci szkoleniem stacjonarnym i skróconym).

(dowód: akta kontroli str. 2102-2113)

3.4.1 Wykorzystanie bazy sportowej Ośrodków w związku z organizacją szkolenia stacjonarnego centralnego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2012 z bazy sportowej Ośrodków korzystało ogółem 47 pzs, tj. 67,1% aktualnej liczby pzs⁴⁸, w tym 36 olimpijskich (97,3% olimpijskich pzs) i 11 nieolimpijskich (33,3% nieolimpijskich pzs). Jedynym olimpijskim pzs, który nie korzystał z bazy COS w badanym okresie był Polski Związek Golfa. Z bazy sportowej COS w latach 2010-2012 nie korzystało 23 nieolimpijskich (32,9% ogółu) pzs.

⁴⁵ Ewidencja szkolenia skróconego polega na ewidencjonowaniu osób korzystających z obiektów sportowych i infrastruktury COS oraz Ośrodków raz na dzień (bez względu na ilość wykorzystanych godzin) na podstawie zawartych umów lub rezerwacji.

⁴⁶ Szkolenie stacjonarne centralne obejmuje zawodników pzs, w tym kadry olimpijskie, kadry narodowe seniorów, kadry narodowe juniorów, Ośrodków Szkolenia Sportu Młodzieżowego i innych osób ujętych w programie zgrupowania sportowego, imprez i zawodów sportowych. Do osób objętych stacjonarnym szkoleniem sportowym zalicza się również zgrupowania, imprezy i zawody sportowców niepełnosprawnych.

⁴⁷ Zawodnicy kadr wojewódzkich, szkół mistrzostwa sportowego, klubów sportowych akademickich związków sportowych, uczniowskich klubów sportowych, wojskowych itp.

⁴⁸ Minister Sportu i Turystyki w komunikacie z dnia 5 marca 2013 r. przedstawił wykaz 70 polskich związków sportowych, spośród których 37 ma charakter olimpijskich, a 33 nieolimpijskich. W liczbie 37 olimpijskich polskich związków sportowych uwzględniono m.in. Polski Związek Golfa, Polski Związek Rugby oraz Polski Związek Akrobatyki Sportowej.

Regularnie, tj. corocznie w latach 2010-2012 z bazy Ośrodków korzystało 31 pzs (44,3% wszystkich pzs), w tym: 25 olimpijskich pzs (67,6% olimpijskich pzs) oraz sześć nieolimpijskich pzs (18,2% nieolimpijskich pzs).

Spośród olimpijskich pzs największy udział w zrealizowanych osobodniach w latach 2010-2012 miały: Polski Związek Lekkiej Atletyki (20,9% osobodni), Polski Związek Piłki Siatkowej (15,6%), Polski Związek Towarzystw Wioślarskich (11,2%), Polski Związek Zapaśniczy (7,4%), Polski Związek Kajakowy (6,4%), Polski Związek Podnoszenia Ciężarów (5,7%), Polski Związek Szermierczy (5%). W przypadku 21 olimpijskich pzs stwierdzono udział w realizacji osobodni poniżej 1%.

W latach 2010-2012 liczba zgrupowań zorganizowanych w ramach szkolenia stacjonarnego centralnego była najwyższa w 2011 r. – 815 zgrupowań. W porównaniu do 2010 r. była wyższa o 56 zgrupowań (7,4%), a w 2012 r. była niższa zarówno od wykonania za 2010 r. jak i 2011 r. o odpowiednio 18 i 74, tj. 2,4% i 9,1%. Liczba zrealizowanych osobodni była najwyższa w 2011 r. – w porównaniu do 2010 r. o 1.213 osobodni (1,2%), a w porównaniu do 2012 r. o 5.905 osobodni (6,1%).

W grupie olimpijskich pzs w 2011 r. zorganizowano o 63 (8,9%) zgrupowań więcej w porównaniu z wykonaniem za 2010 r., a w 2012 r. mniej w porównaniu do wykonania w 2010 r. i 2011 r. o odpowiednio: 13 (1,8%) oraz 76 (9,9%). Liczba zrealizowanych osobodni w tej grupie była najwyższa w 2011 r. (97.422) – w porównaniu do 2010 r. o 2.337 (2,5%) oraz w porównaniu do 2012 r. o 6.482 (7,1%).

W okresie styczeń-maj 2013 r. z bazy COS korzystało łącznie 38 pzs (54,3% ogólnej liczby pzs), w tym 26 olimpijskich pzs (70,3% olimpijskich pzs) oraz 12 nieolimpijskich pzs (36,4% nieolimpijskich pzs). Olimpijskie pzs zrealizowały łącznie 312 zgrupowania, tj. 111% planu, którymi objęto 6.466 osób (126% planu) oraz zrealizowano 47.495 osobodni (103% planu). W porównaniu do liczby zgrupowań zrealizowanych w COS w okresie styczeń-maj 2012 r. liczba ta była mniejsza o osiem zgrupowań, jednak liczba osób i zrealizowanych osobodni była wyższa w okresie styczeń-maj 2013 r. o odpowiednio: 1.221 (23,3%) oraz 8.905 (23,1%).

Najwięcej osobodni w całym kontrolowanym okresie olimpijskie pzs zrealizował Ośrodek w Spale (44% w 2010 r., 41% w 2011 r., 41% w 2012 r., 46,4% do 31 maja 2013 r.), a najmniej Ośrodek w Giżycku (2% w 2010 r. oraz 2011 r., 4% w 2012 r., 1,5% do 31 maja 2013 r.). Udział pozostałych Ośrodków w realizacji osobodni przez olimpijskie pzs był następujący:

- 1) w Cetniewie – 18% w 2010 r., 22% w 2011 r. oraz 2012 r., 23,1% do 31 maja 2013 r.,
- 2) w Walczu – 16% w 2010 r. oraz 2011 r., 17% w 2012 r., 11,8% do 31 maja 2013 r.,
- 3) w Zakopanem – 10% w 2010 r., 8% w 2011 r. oraz 2012 r., 11,4% do 31 maja 2013 r.,
- 4) w Szczyrku – 10% w 2010 r. oraz 2011 r., 8% w 2012 r., 5,8% do 31 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2140-2214)

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że od wielu lat obserwowany jest spadek liczby zgrupowań realizowanych w Ośrodkach w roku poolimpijskim. Wiąże się to z mniejszymi środkami finansowymi pzs na realizację akcji szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str. 4123-4124)

Ustalone
nieprawidłowości

COS nie kierował oferty szkolenia sportowego do pzs zajmujących się przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich.

Mając na uwadze, że zgodnie z § 6 ust. 1 statutu COS, COS tworzy warunki organizacyjne, ekonomiczne i techniczne dla szkolenia sportowego prowadzonego przez pzs i inne podmioty działające w zakresie kultury fizycznej, w tym szkolenia związanego z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy – nieskierowanie oferty do ww. podmiotów stanowiło niepełną realizację działalności statutowej.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że większość Ośrodków jest przygotowania do organizacji szkolenia związanego z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych i imprezach rangi mistrzowskiej sportowców niepełnosprawnych. Organizacje zrzeszające sportowców niepełnosprawnych realizują w niewielkim stopniu akcje szkoleniowe w Ośrodkach. Organizacje te posiadają własny Ośrodek „Start” w Wiśle, gdzie realizują większość przygotowań do startów w imprezach mistrzowskich.

(dowód: akta kontroli str. 4123-4139)

3.4.2 Wykorzystanie bazy sportowej Ośrodków w związku z organizacją szkolenia stacjonarnego klubowego i innego

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 liczba klubowych zgrupowań wzrosła z 1.330 w 2010 r. do 1.666 w 2012 r., tj. o 25,3%. Liczba osób objętych szkoleniem klubowym oraz zrealizowanych osobodni w 2012 r. była wyższa w porównaniu do 2010 r. o odpowiednio: 5.348 (38,3%) oraz 22.779 (28,2%).

W okresie styczeń-maj 2013 r. zrealizowano 676 zgrupowań, którymi objęto 8.225 osób oraz zrealizowano 39.964 osobodni. W porównaniu do analogicznego okresu w 2012 r. zarówno liczba zgrupowań, objętych nimi osób oraz zrealizowanych osobodni była niższa o odpowiednio: 191 (22%), 66 (1%), 216 (0,5%).

W latach 2010-2012 w Ośrodku w Giżycku i w Zakopanem było również realizowane inne szkolenie stacjonarne (w formie kursów, szkoleń unifikacyjnych). Szkolenia te realizowały inne podmioty prowadzące działalność sportową odpowiednio w ilości: Ośrodek w Giżycku – 2010 r. – 5.592 osobodni, 2011 r. – 5.294 osobodni, 2012 r. – 4.042 osobodni (w ramach 16 zgrupowań) oraz Ośrodek w Zakopanem – 2.227 osobodni (19 zgrupowań) w 2012 r.

Najwięcej osobodni w ramach szkolenia klubowego zostało zrealizowanych w Ośrodku w Spale (24,8% w 2010 r., 33,9% w 2011 r., 31,2% w 2012 r., 26,2% do 31 maja 2013 r.), a najmniej w Ośrodku w Giżycku (6,2% w 2010 r., 3% w 2011 r., 3,4% w 2012 r., 7,2% do 31 maja 2013 r.). Udział pozostałych Ośrodków w realizacji osobodni przez sport klubowy był następujący:

- 1) w Cetniewie – 23,8% w 2010 r., 18,9% w 2011 r., 18,4% w 2012 r., 19,1% do 31 maja 2013 r.,
- 2) w Walczu – 24,3% w 2010 r., 25% w 2011 r., 26,4% w 2012 r., 22,2% do 31 maja 2013 r.,
- 3) w Zakopanem – 11,8% w 2010 r., 9,9% w 2011 r., 8% w 2012 r., 12,2% do 31 maja 2013 r.,
- 4) w Szczyrku – 9,1% w 2010 r., 9,4% w 2011 r., 12,7% w 2012 r., 13% do 31 maja 2013 r.

Spadek realizacji stacjonarnego szkolenia klubowego w okresie styczeń-maj 2013 r. w porównaniu z analogicznym okresem w 2012 p. P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił małymi środkami finansowymi jakie są w posiadaniu klubów, co powoduje ograniczone możliwości realizacji większej niż w latach ubiegłych liczby akcji szkoleniowych w Ośrodkach. Kluby koncentrują szkolenia we własnych klubach lub Ośrodkach, które nie posiadają pełnego zakresu usług.

(dowód: akta kontroli str. 2140-2214, 4123-4124)

Ustalone nieprawidłowości

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

3.4.3 Wykorzystanie bazy sportowej Ośrodków na cele szkolenia skróconego

Opis stanu faktycznego

Szkolenie skrócone było realizowane w latach 2010-2013 (na dzień 31 maja) w podziale na:

- 1) centralne: w 2012 r. – 6.221 osobowejś (w tym 5.712 w Szczyrku i 509 w COS), 2013 r. (do 31 maja) – 1.131 wejś (w tym 620 w Szczyrku oraz 511 w COS),

- 2) klubowe: 191.027 osobowejść w 2010 r.⁴⁹, 174.760 osobowejść w 2011 r.⁵⁰, 175.147 osobowejść w 2012 r.⁵¹, 2013 (do 31 maja) – 96.329 osobowejść⁵²,
- 3) imprezy i zawody sportowe: 2010 r. – 9.5087 osobowejść (w tym 3.490 w Zakopanem i 6.017 w COS w Warszawie), 14.763 osobowejść w 2011 r. (w tym: 1.150 w Cetniewie, 3.891 w Zakopanem, 9.722 w COS), 18.264 osobowejść w 2012 r. (w tym 3.352 w Spale, 2.140 w Cetniewie, 5.627 w Zakopanem, 2.782 w Szczyrku, 230 w Giżycku oraz 4.133 w COS), 13.309 osobowejść w 2013 r. (do 31 maja), w tym: 4.342 w Szczyrku, 3.796 w Zakopanem, 2.953 w Spale, 1.330 w Cetniewie, 816 w COS, 72 w Giżycku,
- 4) pozostali (nie objęci szkoleniem stacjonarnym i skróconym) – 154.193 osobowejść w 2010 r.⁵³, 241.207 osobowejść w 2011 r.⁵⁴, 402.253 osobowejść w 2012 r.⁵⁵, 774.710 osobowejść w 2013 r. (do 31 maja)⁵⁶. Wykorzystania obiektów sportowych przez pozostałe podmioty w związku z organizacją szkolenia skróconego nie stwierdzono w przypadku Ośrodka w Giżycku (2010 r. i 2012 r.) oraz w Szczyrku w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 2215-2231)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono, że zamieszczone w centralnej rezerwacji oraz ewidencji dane dotyczące wykorzystania obiektów sportowych i infrastruktury Ośrodków w związku z organizacją (w ramach szkolenia sportowego skróconego) imprez i zawodów sportowych były nierzetelne. Dane te (wprowadzone na podstawie sprawozdań kwartalnych Ośrodków z wykorzystania bazy sportowo-noclegowej) nie zawierały wykazu imprez i zawodów sportowych, które (jak wynika z przedstawionych kontrolerom zestawień dotyczących imprez i zawodów sportowych realizowanych w latach 2010-2012 przez poszczególne Ośrodki) były organizowane przez Ośrodki w Spale, w Szczyrku i w Giżycku w latach 2010-2011 oraz Ośrodek w Wałczu (w latach 2010-2012).

Z udzielonych przez p. P. Marszałka, dyrektora COS wyjaśnień wynika, że ww. Ośrodki uwzględniły dane nt. liczby osobowejść w związku z organizacją imprez i zawodów sportowych w ogólnej liczbie osobowejść wykonanych w ramach szkolenia skróconego centralnego, klubowego lub pozostałego.

Ustalenie rozbieżności pomiędzy danymi dotyczącymi zrealizowanego szkolenia sportowego wykazywanymi przez Ośrodki a faktycznym ich wykonaniem potwierdzają konieczność wprowadzenia mechanizmów umożliwiających kontrolę rzetelności tych danych przez COS oraz usprawnienia funkcjonowania centralnej rezerwacji i ewidencji szkolenia stacjonarnego.

(dowód: akta kontroli str. 2232-2249, 2577-2582)

⁴⁹ W tym najwięcej w Ośrodku w Szczyrku – 66.110 osobowejść, a najmniej w Ośrodku w Giżycku – 548 osobowejść. W pozostałych Ośrodkach: w Zakopanem – 34.118, w Cetniewie – 29.996, w Wałczu – 24.862, w Spale – 3.640, a także 31.753 w COS.

⁵⁰ W tym najwięcej w COS – 48.670 osobowejść, a najmniej w Ośrodku w Giżycku – 163 osobowejść. W pozostałych: w Zakopanem – 37.586, w Szczyrku – 32.140, w Cetniewie – 28.723, w Wałczu – 21.572, w Spale – 5.906.

⁵¹ W tym najwięcej w COS – 46.844, a najmniej w Ośrodku w Giżycku – 1.184. W pozostałych Ośrodkach: w Zakopanem – 39.896, w Cetniewie – 34.955, w Szczyrku – 21.661, w Wałczu – 21.245, w Spale – 9.362.

⁵² W tym najwięcej w COS – 30.656, a najmniej w Ośrodku w Giżycku – 2.734. W pozostałych Ośrodkach: w Cetniewie – 24.670, w Zakopanem – 17.259, w Wałczu – 8.131, w Szczyrku – 6.652, w Spale – 6.227, w Giżycku – 2.734.

⁵³ W tym najwięcej w Ośrodku w Spale – 55.763, Ośrodek w Szczyrku i Giżycku – 0, w Cetniewie – 3.605, w Zakopanem – 55.529, w Wałczu – 39.296, w COS – 17.209.

⁵⁴ W tym: w Zakopanem – 75.259, w Spale – 52.619, w Wałczu – 43.252, w Szczyrku – 18.710, w Cetniewie – 6.205, w Giżycku – 4.975, w COS – 40.187.

⁵⁵ W tym: w COS – 119.357, w Szczyrku – 106.874, w Zakopanem – 88.041, w Wałczu – 41.707, w Spale – 35.526, w Giżycku – 0.

⁵⁶ W tym: w COS – 109.074, w Szczyrku – 586.529, w Zakopanem – 44.386, w Wałczu – 23.003, w Spale – 9.420, w Cetniewie – 1.510, w Giżycku – 788.

3.4.4 Wykorzystanie nominalnej liczby miejsc noclegowych Ośrodków na cele szkolenia sportowego oraz inne

Opis stanu faktycznego

Nominalna liczba miejsc noclegowych, tj. suma miejsc noclegowych przygotowanych w każdym dniu działalności internatu sportowego ogółem dla Ośrodków była wykorzystana na poziomie: 2010 r. – 57,1%, 2011 r. – 57,9%, 2012 r. – 59%, 2013 r. (do 31 maja) – 55%.

W latach 2010-2013 (do 31 maja) najwyższe wykorzystanie nominalnej liczby miejsc noclegowych stwierdzono w Ośrodku w Spale (odpowiednio: 2010 r. – 81,6%, 2011 r. – 72,2%, 2012 r. – 69,4%, 2013 r. (do 31 maja) – 70%, a najniższe w Ośrodku w Zakopanem (odpowiednio: 2010 r. – 36,2%, 2011 r. – 34,6%, 2012 r. – 37,9%, 2013 r. (do 31 maja) – 39,7%)⁵⁷.

Wykorzystanie nominalnej liczby miejsc noclegowych przez olimpijskie pzs ogółem dla Ośrodków kształtowało się na poziomie: 2010 r. – 21,5%, 2011 r. – 21,4%, 2012 r. – 19,8%, 2013 r. (do 31 maja) – 24,8%. Najwyższe wykorzystanie w całym badanym okresie stwierdzono w Ośrodku w Spale (2010 r. – 42,9%, 2011 r. – 31,5%, 2012 r. – 28,7%, 2013 (do 31 maja) – 40,8%), a najniższe w Giżycku (2010 r. – 5,4%, 2011 r. – 7,6%, 2012 r. – 11,1%, 2013 r. (do 31 maja) – 8,6%). W pozostałych Ośrodkach nominalna liczba miejsc noclegowych była wykorzystana przez olimpijskie pzs w następującym zakresie:

- 1) w Cetniewie: 2010 r. – 17,2%, 2011 r. – 21,6%, 2012 r. – 19,9%, 2013 r. (do 31 maja) – 26,7%,
- 2) w Zakopanem – 2010 r. – 12,6%, 2011 r. – 13,2%, 2012 r. – 12,8%, 2013 r. (do 31 maja) – 18,5%,
- 3) w Wałczu – 2010 r. – 15,4%, 2011 r. – 16,2%, 2012 r. – 15,6%, 2013 r. (do 31 maja) – 13,9%,
- 4) w Szczyrku – 2010 r. – 24,6%, 2011 r. – 25,1%, 2012 r. – 18,1%, 2013 r. (do 31 maja) – 15,9%.

Wykorzystanie nominalnej liczby miejsc noclegowych w związku ze szkoleniem klubowym ogółem dla Ośrodków kształtowało się następująco: 2010 r. – 18,1%, 2011 r. – 18,7%, 2012 r. – 22,6%, 2013 r. (do 31 maja) – 20,5%. Najwyższe wykorzystanie w całym okresie stwierdzono w przypadku Ośrodka w Spale (2010 r. – 20,5%, 2011 r. – 22,6%, 2012 r. – 24,8%, 2013 r. (do 31 maja) – 20,5%), a najniższe w 2010 r. w Ośrodku w Zakopanem – 12,8%, a w latach 2011 – 2012 w Ośrodku w Giżycku – 8,3% oraz 11,7%, a w 2013 r. (do 31 maja) w Ośrodku w Zakopanem⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 2153-2155, 2185)

Ustalone nieprawidłowości

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

3.5 Wysokość wpływów uzyskanych przez Ośrodki oraz COS z tytułu szkolenia stacjonarnego i skróconego

Opis stanu faktycznego

Wpływy od pzs w latach 2010-2013 (I kwartał) wyniosły łącznie 47.270 tys. zł, w tym: 10.066,1 tys. zł w 2010 r.⁵⁹, 14.705,4 tys. zł w 2011 r.⁶⁰, 13.046 tys. zł w 2012 r., a w I kwartale 2013 r. – 3.452,8 tys. zł.

⁵⁷ W pozostałych Ośrodkach wykorzystanie kształtowało się na poziomie: Ośrodek w Wałczu (2010 r. – 44,6%, 2011 r. – 49,7%, 2012 r. – 55,2%, 2013 r. (do 31 maja) – 45,9%), Ośrodek w Cetniewie (2010 r. – 57,2%, 2011 r. – 59,9%, 2012 r. – 55,2%, 2013 r. (do 31 maja) – 54,7%), Ośrodek w Szczyrku (2010 r. – 61,3%, 2011 r. – 59%, 2012 r. – 63,3%, 2013 r. (do 31 maja) – 57,1%), Ośrodek w Giżycku (2010 r. – 65,6%, 2011 r. – 63,6%, 2012 r. – 65,8%, 2013 r. (do 31 maja) – 56,1%).

⁵⁸ W pozostałych Ośrodkach kształtowało się następująco: 1) Ośrodek w Cetniewie: 19,5% w 2010 r., 16,3% w 2011 r., 19,2% w 2012 r., 18,6% do 31 maja 2013 r., 2) Ośrodek w Wałczu: 19,4% w 2010 r., 21,4% w 2011 r., 26,9% w 2012 r., 21,5% do 31 maja 2013 r.; 3) Ośrodek w Szczyrku: 19,1% w 2010 r., 20,5% w 2011 r., 33% w 2012 r., 29,1% do 31 maja 2013 r.

⁵⁹ W 2010 r. usługi w zakresie szkolenia sportowego nie były opodatkowane 8% podatkiem VAT.

⁶⁰ Od 2011 r. usługi w zakresie szkolenia sportowego zostały opodatkowane 8% podatkiem VAT.

Najwyższe wpływy od pzs w latach 2010-2013 (I kwartał) uzyskał Ośrodek w Spale: 17.648,3 tys. zł, a najniższe Ośrodek w Giżycku – 1.059,9 tys. zł. Pozostałe Ośrodki uzyskały wpływy w wysokości: w Cetniewie – 9.989,8 tys. zł, w Wałczu – 7.994,4 tys. zł, w Zakopanem – 4.525 tys. zł, w Szczyrku – 4.266,9 tys. zł, COS – 1.785,9 tys. zł.

Wpływy od olimpijskich pzs w ww. okresie wyniosły 44.844 tys. zł, z czego najwyższe wpływy uzyskał Ośrodek w Spale – 16.351 tys. zł (36,5%), a najniższe Ośrodek w Giżycku – 1.060 tys. zł (2,4%). Pozostałe Ośrodki uzyskały wpływy w wysokości: w Cetniewie – 9.747 tys. zł, w Wałczu – 7.742 tys. zł, w Szczyrku – 4.220 tys. zł, w Zakopanem – 4.099 tys. zł, COS – 1.626 tys. zł.

Uzyskane wpływy w związku z organizacją szkolenia stacjonarnego klubowego i skróconego w latach 2010-2012 wyniosły łącznie 32.439,3 zł, w tym: 2010 r. – 9.904,1 tys. zł, w 2011 r. – 11.218 tys. zł, w 2012 r. – 11.317,1 tys. zł. Najwyższe wpływy od klubów w latach 2010-2012 uzyskał Ośrodek w Cetniewie: 7.613,8 tys. zł, a najniższe Ośrodek w Giżycku – 959,7 tys. zł. Pozostałe Ośrodki uzyskały wpływy w wysokości: w Spale – 6.436,7 tys. zł, w Wałczu – 6.283,3 tys. zł, w Zakopanem – 4.431,9 tys. zł, w Szczyrku – 3.124,9 tys. zł, COS – 3.589 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2182, 2782, 4145-4146)

Jak wyjaśnił p. P. Marszałek, dyrektor COS, dysproporcje w wynikach realizacji szkolenia sportowego (centralnego i klubowego) pomiędzy poszczególnymi Ośrodkami wynikają z tego, że wybór Ośrodka COS zależy jest od trenerów i często jest uzależniony od programu szkoleniowego, od pory roku, okresu treningowego, co skutkuje tym, że do realizacji szkolenia potrzebne są specjalistyczne (np. podczas szkolenia ogólnorozwojowego wioślarze w okresie przygotowawczym zimą trenują w Ośrodku w Zakopanem).

Dyrektor COS podkreślił, również, że szkolenie kadr narodowych praktycznie w całości finansowane jest ze środków Ministerstwa Sportu i Turystyki. Szkolenie klubowe finansowane jest ze środków ministerialnych, samorządowych, sponsorskich i składek członkowskich. Rozwijający się rynek usług sportowych (wzrastająca liczba podmiotów świadczących usługi sportowe lub quasi sportowe) przy braku standaryzacji tych usług stworzyło warunki ograniczające możliwość konkurencji ze strony COS. Szkolenie kadr zawodniczych przy niewystarczających budżetach pzs i klubów oraz przy często niskim poziomie edukacji polskich trenerów oznaczało rezygnację z jakości szkolenia kosztem ilości akcji szkoleniowych i ilości szkolonych zawodników. O miejscu szkolenia decydują trenerzy wybierając ośrodki szkoleniowe nie zawsze spełniające standardy swojego sportu, a wynikające z ograniczeń finansowych pzs czy klubów.

(dowód: akta kontroli str. 2585-2587)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na znaczne różnice pomiędzy Ośrodkami w wykorzystaniu ich bazy zarówno do celów szkolenia sportowego (centralnego i klubowego), jak i innych. Miało to bezpośrednie przełożenie na wysokość uzyskiwanych przez Ośrodki przychodów z działalności podstawowej i dodatkowej.

3.6 Kontrole wewnętrzne oraz audyty wewnętrzne przeprowadzone w Ośrodkach

Opis stanu
faktycznego

W 2011 r. COS przeprowadził w Ośrodkach 14 kontroli wewnętrznych⁶¹, a w 2012 r. 29 kontroli wewnętrznych⁶². Na 2013 r. zaplanowano 24 kontrole wewnętrzne (po cztery w każdym z Ośrodków), z których do dnia zakończenia kontroli zrealizowano 15⁶³. Ponadto w latach 20110-2012 w Ośrodku w Zakopanem przeprowadzono trzy audyty wewnętrzne, które dotyczyły:

⁶¹ W tym: dwie kontrole w Ośrodku w Cetniewie, dwie w Spale, jedną w Szczyrku, dwie w Wałczu, cztery w Zakopanem, trzy w Giżycku.

⁶² W tym: cztery w Ośrodku w Cetniewie, pięć w Spale, trzy w Szczyrku, sześć w Wałczu, sześć w Zakopanem, pięć w Giżycku.

⁶³ W tym dwie w Cetniewie, trzy w Spale, dwie w Szczyrku, trzy w Wałczu, cztery w Zakopanem, jedną w Giżycku.

prawidłowości przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych powyżej kwoty 14 tys. euro; oceny poprawności prowadzenia ewidencji księgowej i ksiąg rachunkowych; prawidłowości realizacji zadań inwestycyjnych.

Przedmiotem kontroli przeprowadzonych w latach 2011-2013 (I kwartał) była działalność Ośrodków m.in. w zakresie: 1) udzielania zamówień publicznych, 2) realizacji inwestycji, 3) rozliczania dotacji celowej na wydatki bieżące, 4) sposobu ewidencji zakupu towarów i usług oraz ich rozliczania, 5) zgodności ewidencji środków trwałych z ewidencją księgową, 6) prowadzenia akt osobowych oraz dokumentacji związanej ze stosunkiem pracy, 7) przestrzegania przepisów BHP, 8) wynagrodzeń i pochodnych, 9) funkcjonowania kontroli zarządczej, 10) bezpieczeństwa teleinformatycznego, 11) wprowadzenia regulaminów korzystania z samochodów służbowych, 12) prowadzenia gospodarki kasowej oraz poprawności rozliczania kosztów delegacji służbowych, 13) stanu infrastruktury sportowej, jakości usług żywienia i odnowy biologicznej, prawidłowości realizacji programów zgrupowań, akcji szkoleniowych, 14) realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku wcześniej przeprowadzonych kontroli.

W wyniku kontroli sformułowano wnioski/zalecenia pokontrolne dotyczące m.in. konieczności ujednolicenia sposobu opisu faktur (w Cetniewie, w Spale, w Wałczu); zmiany sposobu ewidencjonowania kosztów (w Spale); uporządkowania ewidencji środków trwałych (w Spale); przestrzegania przepisów BHP (w Zakopanem); aktualizacji regulaminów premiowania, regulaminów pracy, uporządkowania akt osobowych, uzupełnienia akt osobowych pracowników (Spała); przestrzegania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (w Spale, w Szczyrku, w Wałczu, w Zakopanem), wzmocnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego (w Spale, w Szczyrku, w Wałczu, w Zakopanem); realizacji inwestycji⁶⁴; zawierania umów na realizację zawodów i imprez sportowych, sporządzanie protokołu z negocjacji ceny poniżej wynikającej z cennika (w Zakopanem).

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

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w latach 2011-2012 COS przeprowadzał kontrole wewnętrzne w Ośrodkach, których przedmiot nie był bezpośrednio związany z realizacją przez Ośrodki działalności statutowej. Jedyna kontrola wewnętrzna dotycząca stanu infrastruktury sportowej, jakości usług żywienia i odnowy biologicznej oraz działań w ramach realizacji programów, zgrupowań i konsultacji szkoleniowych została przeprowadzona w Ośrodku w Wałczu w II kwartale 2013 r.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że dotychczasowa współpraca z Ministerstwem Sportu i Turystyki wymagała kontroli obłożenia internatów sportowych oraz spraw finansowych. Rozszerzenie zakresu kontroli nastąpiło po decyzji Ministerstwa o wprowadzeniu standardów wszystkich elementów szkolenia, jakie powinny spełniać Ośrodki, w których realizowane jest szkolenie kadr pzs od 2013 r. Do 2012 r. jakość usług dotycząca żywienia i odnowy biologicznej była w gestii dyrektorów Ośrodków (ustalana w porozumieniu z trenerami zgrupowań), a konsultacje w tej sprawie nie były raportowane do COS w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 1884-1910, 1940-1994, 4125)

Ocena cząstkowa

Wykorzystanie bazy sportowej ogółem dla Ośrodków (mierzonej nominalną liczbą ich miejsc noclegowych) przez olimpijskie pzs utrzymywało się na niskim poziomie i dodatkowo wykazywało tendencję malejącą (21,5% w 2010 r., 21,4% w 2011 r., 19,8% w 2012 r.). Na 37 olimpijskich pzs regularnie, tj. corocznie w latach 2010-2012 z bazy Ośrodków korzystało 25 (tj. 67,6% olimpijskich pzs), jednak w przypadku 21 ich udział w zrealizowanych osobodniach (ogółem w Ośrodkach) był znikomy – nie osiągał nawet 1%.

⁶⁴ W tym m.in. informowanie COS w Warszawie o czynnikach utrudniających realizację inwestycji (Cetniewo, Wałcz, Zakopane), zamieszczenie informacji o dofinansowaniu inwestycji ze środków Ministra Sportu i Turystyki (Cetniewo, Zakopane), wzmocnienie kontroli i nadzoru nad realizacją inwestycji (Zakopane, Giżycko), wzmocnienie kontroli zapisów w dziennikach budowy (Cetniewo, Wałcz, Zakopane), aktualizowanie planów inwestycyjnych (Szczyrk), informowanie o zmianie zakresu inwestycji (Wałcz), kontrola dokumentacji odbioru inwestycji (Zakopane).

Należy jednak wskazać na brak obowiązku korzystania przez pzs z usług szkolenia sportowego świadczonych przez COS. Polskim związkom sportowym jedynie zaleca się aby do organizacji szkolenia obejmującego przygotowania olimpijskie wykorzystywały bazę sportową Ośrodków⁶⁵. Cykl szkoleniowy reprezentantów Polski na Letnich Igrzyskach Olimpijskich w Londynie w 2012 r. został zrealizowany w Ośrodkach w 38%⁶⁶. Ponadto oferta szkolenia sportowego w Ośrodkach nie była kierowana do pzs zajmujących się przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich. Kontrole przeprowadzone w Ośrodkach wykazały niedostosowanie infrastruktury trzech Ośrodków (w Szczyrku, w Giżycku oraz w Zakopanem – do stycznia 2013 r.) do potrzeb sportowców z niepełnosprawnościami.

Równocześnie NIK zauważa wzrost wykorzystania bazy sportowej Ośrodków do celów szkolenia stacjonarnego klubowego, w przypadku którego w 2012 r. zrealizowano o 18.802 osobodni (22,2%) więcej w porównaniu do 2011 r. oraz o 22.779 osobodni (28,2%) więcej w porównaniu do 2010 r. Najwięcej osobodni sport klubowy zrealizował w Ośrodku w Spale, a najmniej w Giżycku. Różnica pomiędzy tymi Ośrodkami w zrealizowanych osobodniach wyniosła 28.760 w 2012 r.

NIK zwraca uwagę na znaczne różnice pomiędzy Ośrodkami w wynikach realizacji centralnego szkolenia sportowego. Wyniosły one do 40.121 w 2010 r. pomiędzy Ośrodkiem w Spale (w którym olimpijskie pzs wykonały najwięcej osobodni – 44% ogółu osobodni w 2010 r., 41,1% w 2011 r., 41,1% w 2012 r.) a Ośrodkiem w Giżycku (którego udział w zrealizowanych przez olimpijskie pzs osobodniach był najmniejszy – 1,8% ogółu osobodni w 2010 r., 2,4% w 2011 r., 3,7% w 2012 r.).

Zróznicowana efektywność działań Ośrodków w celu zapewnienia wykorzystania bazy sportowej przez pzs, inne podmioty działające w obszarze kultury fizycznej, a także podmioty spoza sportu miała wpływ na wysokość przychodów z prowadzonej działalności (podstawowej i dodatkowej), a tym samym ich wynik finansowy. W kontrolowanym okresie żaden z Ośrodków nie pokrył kosztów prowadzonej działalności uzyskanymi przychodami. Dodatkowo w przypadku trzech Ośrodków (w Giżycku, w Cetniewie i w Zakopanem) ujemny wynik finansowy w 2012 r. zwiększył się w porównaniu do 2011 r. Natomiast Ośrodki w Szczyrku, w Spale, w Wałczu w 2012 r. zmniejszyły stratę na sprzedaży i stratę netto w porównaniu do 2011 r.

Wpływ na te różnice mógł mieć brak kontroli i oceny efektywności realizacji przez Ośrodki ich działalności, jak również brak odpowiednich analiz ekonomiczno-funkcjonalnych.

Uwagi NIK dotyczyły również braku wytycznych odnośnie rodzaju i zakresu danych, jakie należy wykazać w informacji o działalności Ośrodka (podstawowej i dodatkowej) w danym roku, a także braku obowiązku sporządzania przez Ośrodki planu działalności podstawowej i dodatkowej w danym roku.

4. Gospodarowanie mieniem i realizacja inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Minister Sportu i Turystyki wyposażył COS w mienie ruchome oraz nieruchomości znajdujące się w użytkowaniu likwidowanego zakładu budżetowego Centralny Ośrodek Sportu (po likwidacji tego zakładu).

Wartość brutto mienia ruchomego przeznaczonego na wyposażenie COS (na dzień 1 stycznia 2011 r.) wynosiła 85.738,4 tys. zł, w tym: urządzenia techniczne i maszyny – 37.654,8 tys. zł, środki transportu – 13.130 tys. zł, pozostałe środki trwałe – 14.821,7 tys. zł oraz niskocenne środki trwałe – 20.131,8 tys. zł.

⁶⁵ Zgodnie z zarządzeniem Nr 25 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w sportach olimpijskich lub nieolimpijskich w 2013 roku” (niepublikowane).

⁶⁶ Informacja pozyskana na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli od 23 olimpijskich pzs, których reprezentanci brali udział w Letnich Igrzyskach Olimpijskich w Londynie w 2012 r.

Wykaz 50 nieruchomości, zlokalizowanych na terenie 10 powiatów, w które Minister Sportu i Turystyki wyposażył COS (poprzez przeniesienie na rzecz COS własności nieruchomości) został określony w załączniku nr 2 do zarządzenia w sprawie utworzenia COS. Wartość brutto przekazanych nieruchomości (na dzień 1 stycznia 2011 r.) wynosiła: 633.125,1 tys. zł, w tym: grunty własne – 144.229,3 tys. zł, budynki i budowle – 488.895,8 tys. zł. Ponadto na dzień 1 stycznia 2011 r. wartość środków trwałych w budowie wynosiła – 61.900,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2922-2986)

4.1 Gospodarowaniem mieniem przekazanym COS na własność

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 24 ust. 4 i 7 statutu COS rozporządzenie nieruchomościami COS (w tym zbycie, obciążenie, zamiana, darowizna) oraz nabycie przez COS nieruchomości wymaga uzyskania uprzedniej pisemnej zgody Ministra.

W latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli) COS uzyskał zgodę Ministra na zbycie czterech nieruchomości: nieruchomości znajdującej się w Ołtarzewie, dwóch lokali mieszkalnych w Warszawie, internatu „Imperial” w Zakopanem. Żadna z tych nieruchomości nie została sprzedana do dnia zakończenia kontroli.

COS wnioskował również o zgodę na zbycie nieruchomości obiektu „Pasieka” należącego do Ośrodka w Wałczu. W Departamencie Kontroli Ministerstwa Sportu i Turystyki uznano jednak, że nie ma podstaw do jednoznacznego i pozytywnego zarekomendowania Ministrowi wniosku COS.

W kontrolowanym okresie COS uzyskał zgodę Ministra na nabycie działki w Szczyrk w celu uregulowania spraw terenowo – prawnych związanych z funkcjonowaniem kolei linowej przy skoczni narciarskiej Skalite.

Ponadto COS, na polecenie p. G. Karpińskiego, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki, w 2013 r. dokonał oceny ekonomicznych i organizacyjnych skutków przejęcia Toru Kolarskiego w Pruszkowie.

(dowód: akta kontroli str. 734-1141)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. COS nie podejmował skutecznych działań w celu zahamowania degradacji internatu „Imperial” znajdującego się w dyspozycji Ośrodka w Zakopanem. Od 1981 r. wykonywane były wyłącznie bieżące prace remontowe, a COS nie ujmował remontu internatu „Imperial” w przekazywanych do Ministerstwa Sportu i Turystyki planach inwestycyjnych.

Należy podkreślić, że decyzja o wystąpieniu do Ministra Sportu i Turystyki o zgodę na sprzedaż internatu „Imperial” została podjęta pomimo wskazania przez dyrektora Ośrodka w Zakopanem, że łączna liczba miejsc noclegowych internatu „Imperial” i internatu „Zakopane” stanowi optymalną liczbę miejsc pobytowych, jakimi powinien dysponować Ośrodek z uwagi na liczbę obiektów sportowych oraz położenie geograficzne.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że inwestycja pn. remont i rozbudowa internatu „Imperial” nie była ujmowana w planie inwestycyjnym COS na 2011 r. i późniejszych, ponieważ 17 listopada 2009 r. została zawarta umowa na dofinansowanie zadania pn. przebudowa, nadbudowa i rozbudowa internatu sportowego „Zakopane”, które zostało zakończone 31 grudnia 2012 r. Obecnie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁶⁷ dofinansowywane są wyłącznie obiekty sportowe. Ministerstwo opracowało „Zestawienie kosztów wyłączonych z dofinansowania ze środków FRKF”. Kosztem niekwalifikowanym, ujętym w tym zestawieniu, jest m.in. budowa obiektów internatowych. Z tego powodu nie występowało o środki na remont i modernizację z FRKF. Brak własnych środków, a także brak możliwości

⁶⁷ Dz. U. Nr 156, poz. 1051.

otrzymania dofinansowania na modernizację internatu „Imperial” w połączeniu z wysokimi kosztami utrzymania zdecydował, że decyzja o zbyciu wydaje się najbardziej zasadna.

(dowód: akta kontroli str. 720-731)

2. W jednej z trzech objętych badaniem (na 58 ogółem) zawartych przez COS umów najmu pomieszczeń w obiekcie Torwar I ustalono wysokość czynsz najmu, która w przeliczeniu na m² wyniosła o 14,9 zł mniej za m² (tj. 30%) niż wynikało z obowiązującego w COS cennika dzierżawy pomieszczeń w obiekcie Torwar I i Torwar II, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 5/2012 Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu z dnia 2 lutego 2012 r. *w sprawie wprowadzenia cennika za dzierżawę pomieszczeń w obiekcie Torwar I oraz Torwar II.*

W konsekwencji COS od początku obowiązywania umowy do dnia 31 maja 2013 r. (tj. 15 miesięcy) uzyskał niższe wpływy z tytułu najmu o 11.733,20 zł brutto. Niezastosowanie stawki zgodnej z obowiązującym cennikiem, zgodnie z wyjaśnieniami p. P. Marszałka, dyrektora COS, spowodowane było nieużytkowaniem tego lokalu przez dłuższy czas, brakiem zainteresowania jego wynajmem przez klientów zewnętrznych, w konsekwencji czego zdecydowano o zaakceptowaniu zaproponowanej COS stawki.

Stwierdzono jednak, że na wynajem ww. pomieszczenia nie była przeprowadzona procedura konkursowa oraz nie podano do publicznej wiadomości informacji o możliwości wynajęcia tej powierzchni.

(dowód: akta kontroli str. 108-126, 135-147)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. COS, na etapie przekształcania w instytucję gospodarki budżetowej, nie dokonał analizy możliwości wykorzystania wszystkich nieruchomości do prowadzenia działalności statutowej.

W konsekwencji od dnia rozpoczęcia działalności w nowej formie organizacyjno-prawnej (1 stycznia 2011 r.) COS wystąpił do Ministra Sportu i Turystyki o zgodę na sprzedaż sześciu nieruchomości, uzasadniając to brakiem planów ich zagospodarowania, złym stanem technicznym, brakiem środków na remont i modernizację, zbyt wysokimi kosztami utrzymania w stosunku do przychodów.

Pan T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wyjaśnił, że *Ministerstwo założyło, że całość majątku będącego w trwałym zarządzie COS zostanie mu przekazane na własność. Z uwagi na zakładany termin przekształcenia COS w instytucję gospodarki budżetowej nie było wystarczająco dużo czasu – od czerwca 2010 r., tj. od objęcia przeze mnie stanowiska dyrektora do końca 2010 r. (tj. planowanego zakończenia przekształcenia) na sporządzenie operatów szacunkowych, analiz przydatności nieruchomości.*

(dowód: akta kontroli str. 734-1141)

2. NIK zwraca uwagę na niską efektywność wykorzystania niektórych składników przekazanego COS na własność mienia.

Z przedłożonej kontrolerom dokumentacji dotyczącej wyników finansowych nieruchomości znajdujących się w dyspozycji Ośrodków wynika, że w każdym z Ośrodków (w latach 2011-2012) występowały przypadki niepokrywania kosztów funkcjonowania niektórych obiektów sportowych, gastronomicznych uzyskiwanymi przychodami. Należy podkreślić, że zgodnie z § 20 ust. 1 statutu COS, COS samodzielnie gospodaruje mieniem kierując się zasadą efektywności jego wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 4130-4138)

3. Dokonanie sprzedaży internatu „Imperial” za kwotę oszacowaną przez rzeczoznawcę majątkowego (8 mln zł, w tym wartość działek gruntu o pow. 867 m² i 4.062 m²) oznaczałoby zbycie tej nieruchomości za kwotę znacznie niższą od cen rynkowych.

Wskazana w operacie szacunkowym (sporządzonym w czerwcu 2012 r.) cena średnia m² budynku wraz z prawem własności gruntu (w wysokości 1,4 tys. zł) kształtowała się (według stanu na kwiecień 2013 r.) na poziomie cen niezabudowanych działek budowlanych

w Zakopanem (ok. 1,5 tys. zł za m²). Natomiast cena m² zabudowanych działek budowlanych zazwyczaj przekraczała 4 tys. zł za m².

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że wyboru rzeczoznawcy majątkowego dokonano w trybie zapytania ofertowego zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez umieszczenie go na stronie internetowej Ośrodka. Kryterium wyboru wykonawcy była najniższa cena (wpłynęło sześć ofert). Ośrodek w Zakopanem rozważa ponowne zlecenie wykonania operatu szacunkowego, który wskazałby, ile w obecnych realiach rynku budowlanego warta jest ta nieruchomość, gdyby miało dojść do jej zbycia lub dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 720-877)

4.2 Strategia rozwoju bazy sportowej COS

Opis stanu
faktycznego

W styczniu 2013 r. COS opracował i przedłożył do Ministerstwa Sportu i Turystyki *Strategię rozwoju bazy sportowej COS i OPO na lata 2013-2015 oraz zadania planowane do realizacji w latach kolejnych* (zwaną dalej Strategią), z prośbą o wprowadzenie wymienionych w strategii zadań w *Programie inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu*.

W Strategii określono priorytety inwestycyjne na lata 2013-2015 dla poszczególnych Ośrodków oraz COS w Warszawie, a także wskazano zadania planowane do realizacji w kolejnych latach, tj. do 2017 r.

Dla zaplanowanych w ww. Strategii zadań inwestycyjnych (zarówno na lata 2013-2015 jak i 2016-2017) ustalono hierarchię ważności (na podstawie stopnia przygotowania do realizacji inwestycji oraz potrzeb Ośrodków i całego COS). Za najbardziej priorytetowe (przewidziane do realizacji w 2013 r.) uznano osiem inwestycji.

Stwierdzono, że Strategia została opracowana w uzgodnieniu z dyrektorami Ośrodków i uwzględniała zgłoszone przez nich zadania inwestycyjne (poza trzema inwestycjami zgłoszonymi przez Ośrodki w Spale, w Wałczu, w Zakopanem).

(dowód: akta kontroli str. 232-253, 356-357)

Ustalone
nieprawidłowości

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

4.3 Realizacja inwestycji w latach 2011-2013

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 COS wnioskował do Ministra Sportu i Turystyki o uwzględnienie w *Programie inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu dofinansowywanych ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (FRKF)*, 30 inwestycji, z których 24 zostały przyjęte do ww. Programu. Ponadto COS opracowywał (na podstawie planów rzeczowych poszczególnych Ośrodków oraz planowanych inwestycji przez COS) plany realizacji inwestycji ze środków z budżetu państwa.

W latach 2011-2013 w Ośrodkach i COS zrealizowano: dziewięć zadań z zakresu budowy, 11 z zakresu rozbudowy, 33 z zakresu remontu, 61 z zakresu zakupu sprzętu specjalistycznego i wyposażenia.

Pan P. Marszałek, dyrektor COS wyjaśnił, że realizowane inwestycje z FRKF zabezpieczają w dużej mierze potrzeby COS w zakresie obiektów sportowych. Problemem jest jednak brak możliwości dofinansowania zadań inwestycyjnych związanych z budową, przebudową i remontem internatów sportowych, a także budową stołówek. Ponadto późne podpisywanie umów na realizację inwestycji stanowi zagrożenie dla terminowej realizacji zadań inwestycyjnych z FRKF i dotacji celowej z budżetu państwa, a także wykorzystania transzy dofinansowania przyznanej na dany rok.

Pan T. Lenkiewicz, poprzedni dyrektor COS wskazał na możliwość wypowiedzenia przez Ministra Sportu i Turystyki umowy inwestycyjnej z uwagi na brak środków z FRKF, co jest niebezpieczne dla COS-u oraz na brak mechanizmów kontroli zasadności realizacji inwestycji sportowych, możliwości dalszego ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 359, 4123-4138)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

W ocenie NIK brak możliwości wykorzystania niektórych nieruchomości do prowadzenia działalności statutowej, ponoszenie strat w związku z gospodarowaniem częścią nieruchomości (nawet bez uwzględnienia kosztów amortyzacji), przy równoczesnych ograniczeniach remontów i przebudowy ze środków FRKF i budżetu państwa stwarza ryzyko ich dekapitalizacji.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁸, wnosi o:

- 1) zintensyfikowanie działań mających na celu zwiększenie wykorzystania bazy sportowej Ośrodków, w tym m.in. przedstawianie oferty wszystkim podmiotom prowadzącym szkolenie sportowe związane z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy, a także zwiększenie skuteczności działań Zespołu Promocji i Reklamy w COS,
- 2) dokonanie analizy zasadności dalszego dostosowywania i rozwoju bazy sportowej wszystkich sześciu Ośrodków do szkolenia sportowego na najwyższym poziomie (kadra olimpijska, kadra narodowa seniorów i juniorów),
- 3) zwiększenie efektywności gospodarowania mieniem, w tym:
 - ustalanie stawek osobodnia z uwzględnieniem rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego,
 - zawieranie umów najmu z zachowaniem cen wynikających z obowiązującego cennika,
 - określenie zasad stosowania przez Ośrodki programu lojalnościowego,
 - rozważenie wprowadzenia zintegrowanego systemu finansowo-księgowego, jednolitego oprogramowania do rezerwacji i ewidencji obiektów sportowych i noclegowych oraz modułu zbierającego dane dotyczące szkolenia sportowego,
 - uregulowanie sposobu ewidencjonowania w Ośrodkach korzystania z usług odnowy biologicznej,
- 4) dokonywanie oceny wszystkich usług świadczonych przez Ośrodki w ramach szkolenia sportowego,
- 5) rzetelne sporządzanie sprawozdań końcowych z wykonania zadania publicznego oraz sprawozdań (półrocznych i rocznych) z działalności podstawowej i dodatkowej, a także planów działalności na dany rok,
- 6) rozważenie wprowadzenia obowiązku sporządzania planów działalności podstawowej i dodatkowej przez dyrektorów Ośrodków,
- 7) zapewnienie zgodności stanu organizacyjnego ze statutem oraz regulaminem organizacyjnym COS, w tym określenie specjalizacji sportowej Ośrodków,
- 8) przestrzeganie regulaminu premiowania przy przyznawaniu premii pracownikom.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁶⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm., zwana dalej ustawą o NIK.

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 Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 5 września 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk

.....
podpis