



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-09-05/2013
P/13/170

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/170 – Wykorzystanie przez wielkopolskie jednostki samorządu terytorialnego obiektów sportowo-rekreacyjnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Zbigniew Stasiak - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86090 z dnia 21 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana

Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kościanie (dalej „MOSiR”)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Przemysław Korbik – Dyrektor MOSiR

(dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ sposób wykorzystania krytej pływalni, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie efektywności zarządzania tym obiektem w latach 2011-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kryta pływalnia wykorzystywana jest przede wszystkim do realizacji przez szkoły programu dydaktyczno-wychowawczego i zajęć pozalekcyjnych, a także do organizacji zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży, w tym zajęć integracyjnych z młodzieżą niepełnosprawną. W obiekcie tym zapewnione zostały także różne formy aktywności fizycznej dla wszystkich mieszkańców miasta i okolic. Sposób wykorzystania krytej pływalni odpowiada przyjętym w tym zakresie założeniom.

W całym okresie objętym kontrolą koszty działalności pływalni były znaczne wyższe od uzyskiwanych przychodów. W ocenie NIK, na sytuację tą wpływ miał brak spójnej koncepcji poprawy efektywności zarządzania tym obiektem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sposób wykorzystania krytej pływalni w zakresie zgodności z przyjętymi założeniami.

Opis stanu faktycznego

1.1. Kryta pływalnia przy ulicy Naclawskiej w Kościanie jest własnością Gminy Miejskiej Kościan. Obiekt ten przekazany został MOSiR w użyczenie, na podstawie zarządzenia Burmistrza Kościana z 5 października 2005 r., a następnie w dzierżawę na podstawie umowy z dnia 03 listopada 2011 r.

W skład użyczonego obiektu wchodziły: basen sportowy o wymiarach 25 m x 12,5 m, basen szkoleniowo-rekreacyjny o wymiarach 12,5 m x 7,8 m, dwie wanny z hydromasażem, brodzik dla matki z dzieckiem o pow. 10 m², solarium, dwie sauny, zjeżdżalnia wodno-rurowa o długości 60 m oraz widownia dla 100 osób w hali basenowej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Przewidywanym sposobem wykorzystania krytej pływalni, założonym przez Gminę Miejską Kościana na etapie planowania inwestycji była realizacja:

- programu dydaktyczno-wychowawczego oraz zajęć pozalekcyjnych przez szkoły,
- zajęć sportowych dla dzieci i młodzieży, w tym zajęć integracyjnych z młodzieżą niepełnosprawną,
- różnych form aktywności fizycznej dla wszystkich mieszkańców miasta i okolic.

Sposób wykorzystania krytej pływalni przez MOSiR w latach 2011-2013 (I półrocze) był zgodny z ww. założeniami. W szczególności w obiekcie realizowane były:

- zajęcia dydaktyczne dla dzieci i młodzieży szkół podstawowych i ponadgimnazjalnych,
- szkółki pływackie dla dzieci z czterech przedszkoli,
- nauka pływania (w ramach zajęć pozalekcyjnych), którą objęto 85% uczniów klas III, IV i V szkół podstawowych i 34% uczniów Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych (w ramach zajęć dydaktycznych),
- warsztaty terapii zajęciowej,
- zajęcia rekreacyjno-sportowe organizowane przez stowarzyszenia i grupy środowiskowe.

Z dostępnych w obiekcie danych statystycznych wynikało, że liczba osób korzystających z pływalni spadła ze 165 tys. (471osób/dzień) w roku 2011 do 149 tys. (425 osób/dzień) w roku 2012. W założeniach projektowych ww. obiektu dot. przepustowości technologicznej przyjęta została optymalna liczba 559 użytkowników dziennie.

(dowód: akta kontroli str.4-36, 44-57, 69-104, 162)

Przemysław Korbik, pełniący od 4 stycznia 2010 r. funkcję dyrektora MOSiR wyjaśnił, że przyczyną zmniejszenia się w 2012 r. w porównaniu do 2011 r. liczby osób korzystających z pływalni była konkurencja innych ośrodków powstałych w ostatnich latach w otoczeniu pływalni, posiadających baseny o podobnych lub wyższych parametrach, w tym atrakcje dla ich użytkowników oraz mniejsza w 2012 r. dotacja z Urzędu Miejskiego Kościana na naukę pływania.

(dowód: akta kontroli str.150)

W latach 2011-2013 (I półrocze) Gmina Miejska Kościan przekazała na dofinansowanie zajęć organizowanych na krytej pływalni środki Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów² w kwotach odpowiednio: 134,3 tys. zł, 80 tys. zł i 70 tys. zł.

(dowód; akta kontroli str.58)

W latach 2011-2013 (I półrocze) MOSiR nie organizował na krytej pływalni zawodów sportowych. Zadanie polegające na organizacji imprez sportowo-rekreacyjnych, określone zostało w statucie MOSiR.

W 2011 roku licząca 100 miejsc widownia w hali basenowej została zmniejszona do 54. Na powstałej wolnej powierzchni zorganizowano plac do leżakowania.

(dowód: akta kontroli str.23-27,37-38,162)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że spowodowane było to zgłaszanymi potrzebami. Dodał, że w sytuacji zapotrzebowania na większą liczbę miejsc podczas zawodów sportowych (powyżej 50 osób), istnieje zawsze możliwość dostawienia krzeseł. Wyjaśnił ponadto, że zadanie statutowe dotyczące organizowania imprez sportowych przez MOSiR nie było w latach 2011-2012 realizowane, gdyż nie było

² Dz. U. nr 217, poz. 1290

takiej potrzeby. Zawody sportowe organizowały tzw. grupy sportowe, działające na terenie miasta Kościana, natomiast MOSiR dbał o zapewnienie bezpieczeństwa na basenie. MOSiR organizował natomiast imprezy o charakterze rekreacyjnym. W 2012 r. zorganizowano trzy „Babskie wieczory” oraz jedno nocne pływanie.

(dowód: akta kontroli str. 150)

1.2. W przedstawionych przez dyrektora MOSiR planach (założeniach) dotyczących usprawnienia działalności krytej pływalni i zwiększenia jej konkurencyjności wyszczególnione zostały m.in. następujące zadania:

- zapewnienie liczby 160 tys. osób korzystających z basenu w latach 2011-2012 i 150 tys. osób w roku 2013,
- regulacja cen biletów w latach 2011-2012,
- wynajem pomieszczeń barku w 2011 r.,
- uatrakcyjnienie sauny,
- wykonanie robót usprawniających funkcjonowanie basenu, w tym przebudowa trybun dla publiczności w 2011 r., wykonanie atrakcji basenowych (masaże boczne, zjeżdżalnia) oraz systemu wentylacji i klimatyzacji groty solnej w 2013 r.,
- dofinansowanie nauki pływania w 2012 r. ze środków Urzędu Miasta, oraz pozyskanie na realizację tych zajęć nowych szkół z powiatów i gmin w okręgu 50 km wokół Kościana,
- organizacja czterech imprez zamkniętych w 2012 r.,
- pozyskiwanie nowych firm na zakup karnetów pracowniczych w 2012 r.,
- podejmowanie w 2013 r. działań promocyjnych i reklamowych (banery, informacje prasowe, ulotki) w celu pozyskania nowych klientów indywidualnych i instytucjonalnych,
- wykorzystanie części nieużywanego parkingu pod wynajem dla klientów indywidualnych w 2013 r. – w celu pozyskania nowych źródeł dochodu,
- negocjacje cen usług przeglądów technicznych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 62-67;162-171)

Ze sprawozdań MOSiR dot. działalności krytej pływalni wynikało m. in., że:

1) w 2012 r., w porównaniu z 2011 r., spadły liczby sprzedanych biletów (dla osób dorosłych z 21 314 w 2011 r. do 18 835 w roku 2012, ulgowych z 23 599 do 18 384 oraz rodzinnych z 5 211 do 3 981),

2) wzrosła liczba sprzedanych karnetów z 2 009 szt. w roku 2011 r. do 5 205 szt. w roku 2012 r.

3) na zbliżonym poziomie pozostawała w tym okresie liczba osób korzystających z wejść grupowych.

W latach 2011-2013 oferta krytej pływalni rozszerzona została o: bilety rodzinne, bilety dwugodzinne i wieczorowe; nową saunę infrared z muzyką relaksacyjną i koloroterapią; plac do leżakowania; szafki na odzież i automaty do dezynfekcji nóg; promocyjne ceny usług dotyczące: korzystania z basenu kąpielowego w okresie ferii zimowych i letnich oraz w okresie Walentynek, Dnia Kobiet, Dnia Matki, Dnia Ojca, Mikołajek, Halloween.

(dowód: akta kontroli str. 37-52;59-67;69-132;163)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że sporządzając roczny plan finansowy na dany rok w zakresie wpływów z usług, w trybie roboczym, analizuje szereg czynników mających istotne znaczenie dla efektywnego wykorzystania pływalni. Dodał, że istotnym elementem mającym wpływ na wykorzystanie obiektu były limity przyznanych środków finansowych przez Gminę Miejską Kościana oraz ceny za korzystanie z pływalni, zatwierdzone przez Burmistrza Miasta Kościana. Wskazał

ponadto, że dużym mankamentem przy planowaniu wykorzystania pływalni, jest niepewność co do wysokości środków przeznaczonych w danym roku na naukę pływania.

(dowód: akta kontroli str.150)

W latach 2005-2010 ceny biletów wstępu na krytą pływalnię pozostawały na tym samym poziomie (8 zł bilet normalny, 6 zł bilet ulgowy, 5 zł grupy zorganizowane, 8 zł nauka pływania). Od 2011 r. wzrosła (do 12 zł) cena nauki pływania, oraz (o 1 zł) ceny biletów normalnych, ulgowych i grup zorganizowanych szkolnych.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że efektem badania otoczenia były m.in. propozycje zmian cen biletów, w formie projektów zarządzeń Burmistrza Miasta Kościana. Potrzeba modernizowania pływalni wynikała z tego, iż w latach jej budowy (2003-2005), w jej otoczeniu była jedna pływalnia w Lesznie, co nie stanowiło zbyt wielkiej konkurencji. W następnych latach powstało kilka podobnych obiektów co, przy posiadanej przez nie lepszej infrastrukturze, utrudnia komercyjne wykorzystanie pływalni.

(dowód akta kontroli str. 150; 155-161)

W założeniach do planu rozwoju MOSiR na lata 2011-2015, w części dot. krytej pływalni, Dyrektor MOSiR zapisał: „200 m² podbasenia daje ogromną możliwość stworzenia fitness klubu dla mieszkańców Kościana. Rozbudowa o salkę do aerobiku i sportów fitness wraz z szatniami i sauną dla klubowiczów. Ewentualną zabudowę podbasenia Grotą Solną i stworzenie atmosfery klimatu morskiego, co przy Kościańskim Szpitalu dla Nerwowo i Psychicznie Chorych dawałoby dodatkową uzupełniającą ofertę usług. Rozbudowa pomieszczenia saun i zbudowanie jacuzzi zewnętrznego przylegającego do aktualnej sauny przyciągnęłoby rzeszę klientów chętnych posmakować czegoś nowego, co niedostępne jest u konkurencji w odległości 100 km wokół pływalni.”

Koszt dostosowania obiektu krytej pływalni do ww. założeń oszacowany został przez dyrektora MOSiR na kwotę 1 750 000 zł.

W założeniach tych Dyrektor MOSiR nie przedstawił kalkulacji możliwych do osiągnięcia wpływów związanych z ww. rozwiązaniami.

(dowód: akta kontroli str. 152-154;163)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Efektywność zarządzania krytą pływalnią

Opis stanu faktycznego

Dyrektor MOSiR nie posiadał licencji zawodowej zarządcy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 3)

Zgodnie ze statutem, MOSiR „gospodaruje użyczonym i nabytym mieniem oraz prowadzi gospodarkę w ramach posiadanych środków na zasadach określonych w odrębnych przepisach, kierując się efektywnością wykorzystania tego mienia(...)Podstawą gospodarki finansowej Ośrodka jest roczny plan dochodów i wydatków(...) przygotowany przez Dyrektora Ośrodka i zatwierdzony przez Radę

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Miejską Kościana. Ośrodek pokrywa swoje wydatki bezpośrednio ze środków otrzymanych z budżetu Gminy...”

W latach 2011-2013(I półrocze) dyrektor MOSiR nie opracowywał spójnej koncepcji poprawy efektywności ekonomicznej działalności pływalni np. w postaci planu marketingowego, obejmującego m. in. program sprzedaży i kalkulację przychodów.

(dowód: akta kontroli str.23-26;38;151)

Dane dotyczące przychodów i kosztów krytej pływalni w latach 2011-2013 (I półrocze) przedstawia poniższe zestawienie:

(w zł)

Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013
Przychody ogółem, w tym:	1 724 113,45	1 719 203,17	923 233,20
Najem barku, reklamy	92 834,49	103 591,70	47 133,26
Basen	1 112 609,48	1 168 179,62	680 576,09
Sauna	188 233,13	112 599,04	34 408,24
Nauka pływania	270 074,81	265 195,27	140 494,61
Koszty ogółem, w tym:	2 889 229,23	2 944 372,95	1 385 840,46
Materiały	175 467,38	218 682,11	84 738,82
Energia elektryczna	377 454,43	385 981,43	149 156,74
Woda	31 492,00	35 132,79	18 097,46
Gaz	235 741,22	221 293,94	121 801,14
Usługi remontowe*	38 297,10	66 473,94	37 941,53
Pozostałe usługi	273 989,44	378 189,63	168 141,28
Wynagrodzenia osobowe	1 046 535,23	1 100 972,70	563 667,02
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	80 563,18	86 807,12	-
Wynagrodzenie bezosobowe	78 129,75	100 123,19	60 818,06
Składki ZUS	173 179,94	201 499,63	94 580,03
Składki na F pracy	27 558,40	28 167,51	13 050,25
Odpis na zfs	37 528,00	37 288,00	28 947,00
Amortyzacja	279 720,80	5 691,42	4 556,34
Wynik finansowy brutto	- 1 165 115,78	-1 225 169,78	-462 607,26
Wynik finansowy netto	- 1 165 115,78	-1 225 169,78	-462 607,26

(dowód: akta kontroli str.68)

Odnosnie braku zapewnienia samofinansowania się działalności krytej pływalni dyrektor MOSiR stwierdził, że na obecnym etapie funkcjonowania pływalni, nie ma takich możliwości. Dodał, że: „Obecna infrastruktura pływalni, nie jest w pełni konkurencyjna w stosunku do tego typu obiektów, powstałych w jej otoczeniu. Powoduje to potrzebę ciągłego poszerzania oferty usług pływalni, wzrostu świadomości budowania jej marki oraz prowadzenia ciągłego monitorowania kosztów. MOSiR podejmuje działania przede wszystkim w kierunku zmniejszenia kosztów m.in. poprzez modernizację systemów energochłonnych. W najbliższych latach planuje się budowę trafostacji energetycznej, w celu obniżenia kosztów energii elektrycznej, rozbudowę systemu automatyki sterowania systemem wentylacji, przebudowę systemu filtrowania wody w celu odzysku ciepła z wód popłucznych, zainstalowanie systemów fotowoltanicznych na dachu pływalni w celu wykorzystania energii słonecznej.”

(dowód: akta kontroli str.151)

Według danych księgi obiektu kryta pływalnia w badanym okresie była w dobrym stanie technicznym. Od czasu przekazania do użytku pływalni stan techniczny nie wymagał przeprowadzenia koniecznych napraw i remontów (prace konserwacyjne i modernizacyjne, systematycznie wykonywano w trakcie przerw technicznych). Dyrektor MOSiR zgodnie z postanowieniami art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia

7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴ zlecał wykonanie obowiązkowych przeglądów technicznym (rocznych i pięcioletnich).

(dowód: akta kontroli str.133-149)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieposiadanie przez dyrektora MOSiR (bądź innego pracownika MOSiR) licencji zawodowej zarządcy nieruchomości naruszało postanowienia art. 189 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵.
2. O braku należytej staranności świadczy, w ocenie NIK, nieopracowanie przez dyrektora MOSiR koncepcji poprawy efektywności ekonomicznej pływalni np. w postaci planu marketingowego (planu sprzedaży i kalkulacji przychodów). Powyższe miało wpływ na brak poprawy efektywności zarządzania krytą pływalnią.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że: „Specyfika świadczonych usług na pływalni oraz duża niewiedza wielu czynników wpływających na wysokość wpływów z tej działalności powoduje, że przydatność ww. programu i analiz jest ograniczona. W związku z czym sytuacja marketingowa pływalni analizowana jest na bieżąco w trybie roboczym. Podstawą do określenia wielkości przychodów z działalności krytej pływalni w opracowanych planach dochodów w latach 2011-2013 były dane statystyczne z lat poprzednich dotyczące sprzedanych biletów, planowane regulacje cenowe, dochody z wynajmu powierzchni reklamowych i powierzchni pod bar. Podobnie, podstawą do określenia wielkości kosztów z działalności pływalni w opracowywanych planach wydatków była statystyka z lat poprzednich oraz planowane wydatki związane z prowadzoną modernizacją obiektu, zakres świadczonych usług.”

(dowód: akta kontroli str.23-26;38;151)

W ocenie NIK, wyjaśnienie dyrektora MOSiR nie zasługuje na uwzględnienie. Nieopracowanie przez dyrektora MOSiR koncepcji poprawy efektywności ekonomicznej pływalni spowodowało, że planowane i podejmowane w tym okresie działania były doraźne i niespójne. Świadczy o tym połączenie kosztownych zamierzeń dot. rozbudowy krytej pływalni (bez określenia możliwych do uzyskania wpływów z tego tytułu) z deklaracjami o konieczności ograniczenia kosztów jej funkcjonowania, jako jedynie możliwych kierunków działań.

NIK zwraca ponadto uwagę, że dyrektora MOSiR, przy gospodarowaniu majątkiem publicznym, obowiązują zasady prawidłowej gospodarki, określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W szczególności majątkiem publicznym należy gospodarować racjonalnie pod względem ekonomicznym i efektywnie, a wyrazem przestrzegania tej zasady byłoby opracowanie strategii, programu lub innego dokumentu (wykorzystującego wnioski z przeprowadzonych analiz), określającej cele, które zamierza się osiągnąć.

⁴ Dz. U. Nr 243 z 2010, poz. 1623 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli⁶, wnosi o:

- 1) zapewnienie wymaganych kwalifikacji od osób zarządzających krytą pływanią,
- 2) podjęcie zaplanowanych i skalkulowanych działań zapewniających poprawę efektywności zarządzania krytą pływanią.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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.

Poznań, dnia 26 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Zbigniew Stasiak
Gł. specjalista k. p.

Dyrektor
Jan Kołtun

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.