



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-010-01/2014

P/14/075

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/075 – Utrzymanie i wykorzystanie hal sportowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Oskar Zadrejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90751 z dnia 31.07.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Zielonej Górze, zwany dalej <i>MOSiR</i> lub <i>Ośrodek</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Jagiełowicz, dyrektor MOSiR od 7 stycznia 2008 r. (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

MOSiR zarządza halą sportową zgodnie z obowiązującym statutem, w ramach którego zobowiązany jest m.in. do utrzymania i eksploatacji obiektu sportowo-rekreacyjnego zgodnie z jego przeznaczeniem. W celu właściwego zarządzania obiektem opracowano regulamin hali widowiskowo-sportowej², a odpłatność za udostępnianie hali sportowej odbywało się na zasadach określonych w cenniku.

Liczba imprez sportowych i kulturalnych, zorganizowanych w hali sportowej, przekroczyła wartości zaplanowane w Studium wykonalności. Obiekt udostępniany był organizatorom imprez na podstawie odrębnych umów, z uwzględnieniem cennika określonego przez Prezydenta Miasta Zielonej Góry oraz regulaminu korzystania z hali sportowej.

Koszty utrzymania hali sportowej były niższe niż zaplanowane w Studium wykonalności. Koszty imprez sportowych i kulturalnych pokrywane były z budżetu Ośrodka, za wyjątkiem dwóch imprez zorganizowanych przy dofinansowaniu Miasta Zielona Góra.

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

² Zarządzenie dyrektora MOSiR nr 2/2010 z 22.06.2010 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Podstawa prawna zarządzania obiektem przez jednostkę

Opis stanu
faktycznego

MOSiR zarządza halą sportową wchodzącą w skład Centrum Rekreacyjno-Sportowego (CRS) na podstawie statutu, zgodnie z którym do zadań Ośrodka należy m.in.:

- utrzymanie i eksploatacja pozostających w posiadaniu placów, urządzeń i obiektów sportowo-rekreacyjnych, zgodnie z ich przeznaczeniem;
- udostępnianie obiektów sportowo-rekreacyjnych klubom, organizacjom sportowym, szkolnym i innym jednostkom oraz osobom fizycznym w celu zorganizowania imprez sportowo-rekreacyjnych, artystycznych i tanecznych;
- prowadzenie spraw z zakresu budowy, rozbudowy, modernizacji i remontów obiektów oraz urządzeń sportowo-rekreacyjnych;
- organizowanie imprez wystawienniczych o charakterze sportowo-rekreacyjnym i turystyczno-kulturalnym oraz innych imprez komercyjnych;
- prowadzenie działań promocyjnych miasta związanych z działalnością sportowo-rekreacyjną i turystyczno-kulturalną.

Do czasu zakończenia kontroli statut Ośrodka nie został uzupełniony przez Radę Miasta Zielona Góra o kolejny obiekt oddany w zarządzanie.

(dowód: akta kontroli, str. 6-10)

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach dyrektor R. Jagielowicz podał, że podejmował rozmowy z pracownikami Urzędu Miasta Zielona Góra, jednak aktualizacja opóźnia się ze względu na kolejny obiekt przekazywany w zarządzanie Ośrodkowi (ośrodek jeździecki w Raculi), po przejęciu którego statut ma zostać zmieniony.

(dowód: akta kontroli, str. 161-162)

Zgodnie z wnioskiem i umową o dofinansowanie projektu „Budowa Centrum Rekreacyjno-Sportowego w Zielonej Górze”, MOSiR jest podmiotem upoważnionym do reprezentowania beneficjenta (miasto Zielona Góra). W Studium wykonalności sporządzonym dla CRS i umowie o dofinansowanie wskazano Ośrodek jako podmiot odpowiedzialny za realizację projektu i jego zarządzanie (operator obiektu). W żadnym z wymienionych dokumentów nie określono sposobu przekazania hali sportowej operatorowi ani odrębnych obowiązków związanych z zarządzaniem halą.

(dowód: akta kontroli, str. 41, 53-54, 66-69, 92)

Grunt, na którym obiekt został wybudowany został przekazany Ośrodkowi przez Miasto w trwały zarząd, a hala sportowa przyjęta została do środków trwałych MOSiR.

Miasto Zielona Góra nie przekazało zarządzania halą sportową odrębnym dokumentem ani nie określiło Ośrodkowi innych obowiązków niż wynikające ze statutu.

(dowód: akta kontroli, str. 96-102, 104)

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach dyrektor MOSiR R. Jagielowicz podał m.in., że:

- MOSiR zarządza halą tak jak pozostałymi obiektami sportowymi, zgodnie ze statutem jednostki;
- przed rozpoczęciem inwestycji budowy CRS Prezydent Miasta Zielona Góra przekazał MOSiR w trwały zarząd działki, na których został wybudowany kompleks. Inwestycję prowadził MOSiR, który uzyskiwał wszelkie wymagane pozwolenia oraz decyzję o oddaniu do użytkowania.

(dowód: akta kontroli, str. 94-95)

Po wybudowaniu i oddaniu w użytkowanie Centrum Rekreacyjno-Sportowego, w skład którego wchodzi hala sportowa, nie zmieniono warunków trwałego zarządu nieruchomością, mimo że zmieniło się m.in. przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania.

W trakcie kontroli, na wniosek dyrektora MOSiR, Prezydent Miasta Zielona Góra wszczął postępowanie administracyjne w sprawie zmiany decyzji ustanawiającej trwały zarząd na nieruchomości, na której wybudowano Centrum Rekreacyjno-Sportowe. Uzasadnieniem wszczęcia postępowania była zmiana zagospodarowania nieruchomości, polegająca na zabudowaniu jej budynkiem CR-S.

(dowód: akta kontroli, str. 105-106)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Planowane i faktyczne wykorzystanie hali

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2010-2013 w hali sportowej zorganizowano 35 imprez kulturalnych oraz 197 imprez sportowych³.

MOSiR osiągnął w 2011 r. zakładany w Umowie o dofinansowanie Projektu „Budowa Centrum Rekreacyjno-Sportowego w Zielonej Górze” (Umowa o dofinansowanie) wskaźnik dotyczący liczby zorganizowanych imprez kulturalnych i sportowych. W okresie rozliczeniowym od 26 czerwca 2010 r. do 30.09.2011 r. Ośrodek zorganizował 14 imprez kulturalnych (planowane 10) i 72 imprezy sportowe (planowane 70). Zrealizowana została również liczba imprez kulturalnych i sportowych, zaplanowana w 2010 r. w Studium wykonalności na poziomie 10 imprez ogółem. W 2010 r. zorganizowano w hali sportowej 8 imprez kulturalnych i 27 sportowych.

W Umowie o dofinansowanie przyjęte zostały również następujące wskaźniki: „Liczba turystów, korzystających z wytworzonych produktów turystycznych” – 20.000 osób w 2011 r. i „Liczba osób korzystających z wybudowanych obiektów sportowych” – 200.000 osób w 2011 r. Wykonanie obu wskaźników wyniosło odpowiednio 29.048 osób⁴ i 647.351 osób⁵, o czym dyrektor MOSiR poinformował Urząd Marszałkowski (donatora).

W Umowie o dofinansowanie oraz w Studium wykonalności nie planowano wskaźników rezultatu na następne lata.

(dowód: akta kontroli, str. 51-52,71,72,107-112)

2.2. Organizatorem imprez sportowych były kluby, stowarzyszenia i spółki sportowe, fundacje i podmioty zajmujące się organizacją imprez oraz MOSiR w zakresie imprez własnych. Imprezy kulturalne organizowane były przez podmioty zewnętrzne zajmujące się organizacją poszczególnych imprez. Hala sportowa udostępniana była na podstawie umowy najmu, w oparciu o cennik korzystania z urządzeń i obiektów⁶ oraz regulamin korzystania z hali sportowej.

³ Imprezy kulturalne: 12 do końca marca 2011 r., 7 do końca 2011 r., 11 w 2012 r., 7 w 2013 r.

Imprezy sportowe: 60 do końca marca 2011 r., 25 do końca 2011 r., 52 w 2012 r., 63 w 2013 r.

⁴ Na podstawie protokołów wejść grupowych wypełnianych w recepcji CRS.

⁵ Na podstawie raportów z kas basenowych CRS.

⁶ Aktualizacja Zarządzeniem Prezydenta Miasta Zielona Góra nr 47.2012 z 8.02.2012 r.

MOSiR nie posiada informacji o stopniu wykorzystania obiektu na imprezach organizowanych na hali sportowej przez podmioty zewnętrzne.

Zarówno w Studium wykonalności, jak i Umowie o dofinansowanie, nie określono odrębnego wskaźnika rezultatu dotyczącego wykorzystania widowni hali sportowej.

(dowód: akta kontroli, str. 21-23, 31-37, 49-51, 71-72, 148-159)

W celach rekreacyjnych MOSiR organizował we własnym zakresie takie imprezy jak: coroczne turnieje sportowe szkół podstawowych z okazji dnia dziecka i mikołajek, rozgrywki sportowe szkół podstawowych z zawodnikami Zastal Zielona Góra.

Poza rozgrywkami ligowymi, ogólnodostępnymi imprezami sportowymi i kulturalnymi, w hali sportowej odbyły się m.in. również:

- konsultacje szkoleniowe oraz Mistrzostwa Polski w piłce siatkowej niepełnosprawnych START (organizator: Zrzeszenie Sportowo-Rehabilitacyjne START),
- zawody sportowe Zielona Góra – Zittau (organizator: Zespół Szkół ogólnokształcących i Sportowych w Zielonej Górze),
- Mistrzostwa Polski Strażaków w piłce siatkowej (organizator: Komenda Miejska PSP w Zielonej Górze),
- konferencja „Animator Orlik 2012” (organizator: Polski Związek Piłki Nożnej),
- Sport alternatywą wobec narkomanii i patologii społecznej – impreza sportowa (organizator: PLUM Promo Marta Kaczmarek).

(dowód: akta kontroli, str.130-140)

Liczba dni w roku, w których obiekt był czynny wynosiła w latach 2011-2013: odpowiednio 361, 362 i 362 dni. Użytkowanie obiektu na cele rekreacyjno-sportowe wynosiło odpowiednio: 212, 223 i 231 dni, co daje wskaźnik wykorzystania od 59 do 64 %.

(dowód: akta kontroli, str. 141-142.)

Jak poinformował dyrektor MOSiR, wynajem hali sportowej w celach rekreacyjnych był możliwy na podstawie obowiązującego cennika i regulaminu hali. Nie ma możliwości nieodpłatnego korzystania z hali sportowej w celach rekreacyjnych.

(dowód: akta kontroli, str. 129)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

3. Koszty i przychody dotyczące eksploatacji hali

Opis stanu
faktycznego

3.1. Koszty utrzymania hali sportowej w odniesieniu do kosztów planowanych w Studium wykonalności przedstawiały się następująco:

- w 2011 roku 3.173,3/3.447,6 tys. zł (92% planu),
- w 2012 roku 3.149,7/3.509,7 tys. zł (90% planu),
- w 2013 roku 3.044,2/3.563,3 tys. zł (85% planu).

W kontrolowanym okresie koszty funkcjonowania hali sportowej nie przekroczyły kwot zaplanowanych w Studium wykonalności.

(dowód: akta kontroli, str. 123-124)

Uzyskane przychody z użytkowania hali sportowej w odniesieniu do planowanych przychodów w Studium wykonalności przedstawiały się następująco:

- w 2011 roku 458,3/1.155,7 tys. zł (40% planu),
- w 2012 roku 399,7/1.191,5 tys. zł (33% planu),
- w 2013 roku 321,9/1.222,5 tys. zł (26% planu).

Przychody z reklam w hali sportowej przekroczyły wartości planowane w Studium wykonalności o 47% w 2011 r., o 15% w 2012 r. i o 5% w 2013 r.

Zaplanowane przychody z udostępniania hali na imprezy kulturalne udało się zrealizować w 90% w latach 2011-2012 i jedynie w 57% w 2013 r.

MOSiR nie uzyskał zaplanowanych w Studium wykonalności przychodów z udostępniania hali sportowej. Wykonanie przychodów stanowiło jedynie 9% w 2011 r., 7% w 2012 r. i 5% w 2013 r. zaplanowanych kwot.

(dowód: akta kontroli, str. 122-123, 216-222)

Wyjaśniając znaczące różnice między realizacją przychodów a planem wynikającym ze Studium wykonalności dyrektor MOSiR podał m.in., że:

Przychody z imprez kulturalnych w 2011 r. i 2012 r. prawie osiągnęły planowany poziom, wpływy z reklamy przewyższyły zakładane wielkości. Natomiast zdecydowanie niższe od zakładanych są przychody z imprez sportowych. W studium wykonalności wpływy z imprez sportowych były prawdopodobnie zawyżone. Ponadto w Studium brak jest metodologii wskazującej na sposób oszacowania poszczególnych przychodów i trudno jest się teraz do nich odnieść.

Różnice wynikają również z tego, że Studium wykonalności tworzone było w 2009 r. Nie przewidziano wówczas, że w najbliższych latach powstanie wiele hal sportowych w Polsce. Ponadto zakładano znaczące przychody z wynajmu hali dla lokalnych klubów sportowych. Jednak Miasto, w tym MOSiR, ma wspierać sport, w związku z tym opłaty od lokalnych klubów sportowych nie są znaczące (...).

(dowód: akta kontroli, str. 127-128.)

Ze względu na znacznie niższe przychody niż planowano wynik finansowy hali sportowej był niższy od planowanego średnio o 18% w każdym roku (wynik uzyskany/wynik planowany):

- w 2011 r. -2.715/-2.292 tys. zł (zmiana -18%),
- w 2012 r. -2.750/-2.318,2 tys. zł (zmiana -19%),
- w 2013 r. -2.722,4/-2.340,8 tys. zł (zmiana -16%).

(dowód: akta kontroli, str. 123)

3.2. Zasady korzystania z hali sportowej dla osób fizycznych, klubów, sekcji, zakładów pracy i szkół oraz organizatorów imprez określone zostały w Regulaminie hali widowiskowo-sportowej a wysokość opłat za korzystanie z hali sportowej określona została w odrębnym cenniku, wprowadzonym przez Prezydenta Miasta Zielna Góra. Szczegółowe zasady najmu i korzystania z hali sportowej oraz znajdujących się w niej urządzeń regulowała każdorazowo umowa najmu zawierana z organizatorem imprezy. W przypadku najmu długoterminowego faktura wystawiana była na koniec miesiąca, a przy imprezach jednorazowych po zakończeniu imprezy na podstawie protokołu uwzględniającego czas najmu i zużycie energii.

(dowód: akta kontroli, str. 21-23, 31-37, 200-215)

3.3. Koszty imprez i zajęć organizowanych w hali sportowej pokrywane były z budżetu MOSiR. W szczególnych przypadkach MOSiR otrzymywał dofinansowanie z budżetu Miasta Zielona Góra (w 2011 r. 300.000 zł i w 2012 r. 500.000 zł).

(dowód: akta kontroli, str.114-120)

3.4. W latach 2010-2013 w hali sportowej zorganizowano 112 komercyjnych imprez sportowych, z czego 106 imprez przyniosło dochód w wysokości 57.800 zł, a za 6 imprez promujących miasto Zielona Góra MOSiR zapłacił 907.521 zł.

Przychód z 30 imprez kulturalnych, zorganizowanych w kontrolowanym okresie, wyniósł 284.298,20 zł.

Analiza 4 imprez sportowych⁷ i 4 kulturalnych⁸ organizowanych w hali w kontrolowanym okresie wykazała m.in., że:

- imprezy kulturalne organizowane były na podstawie umów najmu, przyjęte w umowach stawki najmu hali sportowej były zgodne z obowiązującym cennikiem, a ostateczna cena najmu hali wynikała z zapisów umowy;
- imprezy sportowe organizowane były na podstawie umów, których przedmiotem była reklama i promocja Miasta Zielona Góra w trakcie trwania imprez. W ramach umowy Miasto Zielona Góra otrzymywało m.in. prawo do zamieszczania logo i hasła promocyjnego podczas zawodów, konferencji prasowych oraz w materiałach reklamowych imprezy, a także występowania jako organizator danej imprezy np. „Miasto Zielona Góra – organizator X Memoriału Huberta Jerzego Wagnera”;
- dochód z organizacji 4 imprez kulturalnych wyniósł łącznie 44.045 zł;
- organizacja 4 imprez sportowych kosztowała MOSiR 613.000 zł⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 121, 143-147, 163-214)

Dyrektor R. Jagielowicz wyjaśnił m.in., że:

- W ostatnich latach w Polsce wybudowano dużo hal sportowych, w związku z czym miasta starają się o organizację dużych imprez u siebie promując się w ten sposób. To organizatorzy czekają na propozycje miast, a nie hale na organizatorów. Przykładem niech będzie Wrocław, Gdańsk, Katowice, Łódź, które zapłaciły za organizację u siebie MŚ w piłce siatkowej.
- Za 6 spośród 112 imprez sportowych MOSiR zapłacił organizatorom za promocję miasta Zielona Góra.

(dowód: akta kontroli, str. 127)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁷ Marcin Gortat Camp, World Grand Prix w siatkówce kobiet, Memoriał Huberta J. Wagnera w siatkówce mężczyzn, Turniej tenisowy Davis Cup Polska-RPA.

⁸ Rewia Pinokio, Koncert zespołu Perfect, Koncert Cywilizacyjny skok z klasą, Polska Noc Kabaretowa.

⁹ Koszt wynikający z umów, bez uwzględnienia kosztów energii, pracowników obsługi i wykorzystania hali.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰ 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 22 września 2014 r.

Kontroler
Oskar Zadrejko
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.