



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.009.04.2016
P/16/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl



Faint, illegible text centered on the page, possibly a title or header.

Faint, illegible text centered on the page, possibly a section header.

Faint, illegible text centered on the page, possibly a paragraph or list item.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/083 – Zarządzanie wybranymi składnikami majątku jednostek samorządu terytorialnego w województwie opolskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Celina Augustyn, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr LOP/34/2016 z dnia 22 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Marcin Blajda, specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr LOP/42/2016 z dnia 28 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Zych, Dyrektor ² (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli³ objęte zarządem MOSiR składniki majątku, co ustalono na przykładzie sześciu obiektów⁴, były wykorzystywane na cele statutowe kontrolowanej jednostki. Kierownicy tych obiektów przygotowywali i wykonywali plany rzeczowo-finansowe, a także opracowywali harmonogramy ich wykorzystania. Zaplanowane do osiągnięcia przez MOSiR dochody wynikały z kalkulacji⁵, których podstawą były cenniki usług oferowanych w poszczególnych obiektach oraz wpływy uzyskiwane z tego tytułu w poprzednich latach. W trakcie niniejszej kontroli stwierdzono jednak istotne nieprawidłowości w zarządzaniu dwoma obiektami.

I tak, w przypadku *Centrum Sportu* przy ul. Północnej w Opolu zaniechano podejmowania działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku administracyjnego. Nieuzasadniona zwłoka kierownictwa MOSiR w podjęciu takich działań (w okresie obowiązywania gwarancji udzielonej przez generalnego wykonawcę *Centrum Sportu*), przy jednoczesnym ograniczaniu się jedynie do usuwania oznak spękań, ostatecznie doprowadziła do konieczności, m.in. zaciągnięcia przez MOSiR zobowiązania finansowego na kwotę 266,1 tys. zł w celu naprawy stanu technicznego tego budynku.

W przypadku natomiast terenów rekreacyjnych Bierkowiec, brak rzetelności w zarządzaniu tą infrastrukturą polegał na dopuszczeniu do funkcjonowania w obrocie prawnym niezmienionej od 1999 r. (co do meritum) umowy najmu tej nieruchomości na rzecz Ludowego Klubu Jeździeckiego *Ostroga*⁶. Warunki tej umowy nie zapewniały utrzymania

¹ Dalej: MOSiR.

² Zatrudniony na tym stanowisku od dnia 1 kwietnia 2015 r. W okresie objętym kontrolą stanowisko Dyrektora MOSiR zajmowali kolejno: Maciej Pluska (od dnia 14 stycznia 2005 r. do dnia 13 maja 2012 r.), Sławomir Kozusko (od dnia 14 maja 2012 r. do dnia 29 lutego 2015 r.) oraz Sylwia Lechowicz (od dnia 1 marca 2015 r. do 31 marca 2015 r.).

³ 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.

⁴ *Centrum Sportu*, kryte pływalnie *Akwarium* oraz *Wodna Nuta*, sztucznego lodowisko *Toropol*, Fitness Klub *Olimp* (stanowiący część Miejskiego Stadionu Lekkoatletycznego) oraz tereny rekreacyjne Bierkowiec.

⁵ Planowanie odbywało się od połowy roku budżetowego.

⁶ Dalej: Klub Jeździecki *Ostroga*.

objętych nią składników majątku Miasta Opole w należyłym stanie technicznym i funkcjonalnym.

Ponadto stwierdzono przypadki braku realizacji obowiązków związanych z wykonywaniem trwałego zarządu nieruchomościami przekazanymi na rzecz MOSiR, wskazanych w art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷, dotyczących powiadamiania organu wykonawczego gminy o zawarciu umowy najmu lub dzierżawy na okres do trzech lat bądź też uzyskiwania jego zgody na zawarcie takich umów na czas dłuższy niż trzy lata.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Sposób i zakres wykorzystania wybranych składników majątku, m.in. w odniesieniu do przyjętych założeń na etapie przygotowania inwestycji

Opis stanu faktycznego

1. MOSiR, jako jednostka budżetowa finansowana ze środków budżetu Miasta Opola został utworzony na podstawie uchwały nr LXVI/767/06 Rady Miasta Opola z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie likwidacji i przekształcenia zakładu budżetowego pod nazwą Miejski Zarząd Obiektów Rekreacyjnych w Opolu w jednostkę budżetową pn. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Opolu.

Zgodnie z § 5 Statutu MOSiR nadanego uchwałą⁸ Rady Miasta Opola jednostka ta prowadziła działalność o charakterze użyteczności publicznej, której celem miało być zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie sportu, rekreacji, turystyki, rehabilitacji ruchowej, imprez widowiskowych i wystawienniczych, a także usług hotelarskich. Do zasadniczych form prowadzenia ww. działalności należało m.in. udostępnianie, dzierżawa, wynajem obiektów lub ich części na potrzeby ww. działalności. W skontrolowanym okresie MOSiR wykorzystywał wszystkie z ww. form gospodarowania obiektami, czym realizował przepis § 2 pkt 5 uchwały nr XLIV/456/05 Rady Miasta Opola w sprawie tworzenia i gospodarowania dochodami własnymi w jednostkach budżetowych miasta Opola⁹. Nadzór nad działalnością MOSiR, zgodnie z § 9 Statutu jednostki, sprawował Prezydent Miasta Opola¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 7-18)

W grudniu 2013 r. MOSiR przejął¹¹ w trwały zarząd nieruchomość (grunty wraz z zabudową) *Centrum Sportu*, utworzonego w ramach realizacji projektu *Budowa Centrum Sportu przy ul. Północnej w Opolu*¹² na podstawie umowy o dofinansowanie¹³ zawartej przez Miasto Opole z Województwem Opolskim. Zgodnie z umową o dofinansowanie okres realizacji projektu rozpoczął się w dniu 5 października 2009 r., a jego zakończenie rzeczowe i finansowe przypadało odpowiednio na dzień 31 października 2010 r. oraz na dzień 30 grudnia 2010 r.¹⁴ Celem projektu było podniesienie standardu infrastruktury sportowej poprzez budowę kompleksu *Centrum Sportu*, jak również poprawa dostępności mieszkańców Opola do bazy sportowo-rekreacyjnej. Powyższe cele były spójne zarówno ze *Strategią Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2015*¹⁵, jak też *Programem Rozwoju Miasta Opola na lata 2004-2008*¹⁶. W treści obu tych dokumentów planistycznych akcentowano potrzebę tworzenia warunków do budowy, przebudowy oraz doposażenia obiektów sportowych, sportowo-rekreacyjnych wraz z niezbędną infrastrukturą.

(dowód: akta kontroli str. 461-469, 864-916)

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.

⁸ Uchwała Nr XXXII/504/12 Rady Miasta Opola z dnia 25 października 2012 r. *zmieniająca statut MOSiR*.

⁹ Zgodnie z ww. przepisem - źródłem dochodów własnych mogą być wpływy z najmu lokali, pomieszczeń, boisk sportowych i terenów rekreacyjnych oraz innych terenów pozostających w dyspozycji jednostki.

¹⁰ Dalej: Prezydent.

¹¹ Na podstawie Decyzji Prezydenta GN-GG.6844.1.00014.2013.JO z dnia 13 grudnia 2013 r.

¹² Dalej: projekt.

¹³ Nr RPOP.01.04.02-16-013/08-00 z dnia 26 lutego 2009 r.; dalej: umowa o dofinansowanie.

¹⁴ Po przedłużeniu aneksem ww. terminów, termin zakończenia rzeczowej realizacji przypadał na 15 listopada 2010 r., a zakończenie realizacji finansowej przedmiotowego projektu nastąpiło 30 czerwca 2012 r.

¹⁵ Przyjęta uchwałą Rady Miasta Opola nr XXVI/220/04 z dnia 26 lutego 2004 r.

¹⁶ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Opola nr XXXVII/366/04 z dnia 21 października 2004 r. (zał. nr 1 do uchwały).

Przedmiot (zakres rzeczowy) projektu został określony m.in. w *Programie funkcjonalno-użytkowym* i obejmował realizację m.in. następujących zadań:

- budowę trzech płyt boisk do gry w piłkę nożną, w tym dwóch boisk z naturalną murawą i jednego boiska ze sztuczną nawierzchnią trawiastą wraz z mobilną trybuną o pojemności ok. 400 miejsc;
- wykonanie płyty boiska piaskowego o wymiarach 30 m x 40 m;
- budowę parkingu obejmującego 110 miejsc dla samochodów osobowych oraz 5 miejsc dla autokarów;
- budowę zaplecza treningowego¹⁷ o powierzchni zabudowy 686 m² z szatniami dla zawodników, trenerów i sędziów, salą konferencyjną, pełnym węzłem sanitarnym, magazynem na sprzęt sportowy;
- budowę drogi dojazdowej oraz jej oświetlenia.

Przeprowadzone oględziny *Centrum Sportu* potwierdziły zachowanie przypisanej mu funkcji kompleksu sportowego oraz zrealizowanie zakresu rzeczowego projektu.

(dowód: akta kontroli str. 864-916, 1392-1407, 1650-1678)

W celu realizacji projektu Miasto Opole zawarło w dniu 5 października 2009 r. umowę¹⁸ z generalnym wykonawcą¹⁹, w której termin zakończenia robót, a zarazem rzeczowej realizacji projektu określono na dzień 15 listopada 2010 r.²⁰ Łączny koszt robót budowlanych wyniósł 14 859,9 tys. zł²¹. Dla celów zabezpieczenia należytego wykonania umowy²² została przedłożona m.in. gwarancja bankowa usunięcia wad i usterek na kwotę 222,9 tys. zł z terminem obowiązywania do dnia 31 maja 2014 r.²³, co stanowiło realizację postanowień § 11 ust. 2 w związku z § 10 ust. 1 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 932-961)

Protokół odbioru końcowego z dnia 14 grudnia 2010 r. potwierdzający wykonanie całości robót budowlanych podpisali przedstawiciele wykonawcy, inwestora (Urzędu Miasta Opola²⁴), inspektorzy nadzoru (zarówno z Wydziału Inwestycji Miejskich UM Opola, jak i z firm zewnętrznych), jak też przedstawiciele MOSiR²⁵. W treści tego dokumentu zastrzeżono obowiązek przeprowadzenia pogwarancyjnego odbioru technicznego z określeniem jego terminu, przypadającego nie później niż 30 czerwiec 2015 r. wraz ze wskazaniem MOSiR, jako podmiotu odpowiedzialnego za zorganizowanie tego odbioru (tj. m.in. za zwołanie komisji odbiorowej).

(dowód: akta kontroli str. 947-961)

Odbiór pogwarancyjny inwestycji nastąpił w dniu 9 grudnia 2013 r. przy udziale przedstawiciela inwestora (Wydziału Sportu UM Opola) oraz użytkownika (MOSiR).

(dowód: akta kontroli str. 947-951)

Dyrektor MOSiR nie był do dnia odbioru końcowego inwestycji zaangażowany w przebieg realizacji umowy z wykonawcą robót oraz nie miał wiedzy, co do charakteru i terminów zabezpieczeń z tytułu należytego jej wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 932-946)

¹⁷ Projekt budynku zaplecza treningowego przystosowany był (np. zastosowanie odpowiedniej nomenklatury) do wymogów licencyjnych UEFA oraz PZPN.

¹⁸ Nr KSiT/2009/11/1 na wykonanie prac projektowych oraz budowlanych.

¹⁹ Konsorcjum, w skład którego wchodziły firmy: Heberger Polska Spółka z o. o. – lider konsorcjum, Heberger BAU AG – członek konsorcjum, Media Stadion Spółka z o. o. – członek konsorcjum, Romines Spółka z o. o. – członek konsorcjum, MTVXL Norbert Michał Bialek – członek konsorcjum.

²⁰ W trakcie realizacji przedmiotowej umowy strony zawarły cztery aneksy do umowy podstawowej. Na podstawie ostatniego z ww. aneksów dokonana została zmiana terminu zakończenia realizacji rzeczowej robót budowlanych (na dzień 15 listopada 2010 r., tj. o 15 dni w stosunku do umownego terminu zakończenia robót). Pozostałe trzy aneksy zmieniały zapisy umowy, jednak przedmiotowe zmiany nie wpływały na treść praw i obowiązków stron umowy.

²¹ Już po dokonaniu rozliczeń z wykonawcą realizującym część budowlaną programu została ogłoszona upadłość lidera konsorcjum. Z powodu braku wypłaty należności podwykonawcom przez generalnego wykonawcę, Miasto Opole na zasadzie solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania wypłaciło 0,8 mln zł.

²² Dalej: ZNWU.

²³ W dniu 20 czerwca 2011 r. w formie aneksu nr 5 do gwarancji bankowej nr CRD/G/31597 z terminem ważności do dnia 31 maja 2014 r. oraz na kwotę odpowiadającą 30% wartości ZNWU.

²⁴ Dalej: UM Opola.

²⁵ W składzie 3 osobowym: Dyrektor MOSiR, główny specjalista ds. inwestycji, kierownik-gospodarz obiektu.

2. Realizacja projektu *Centrum Sportu* nie była inicjatywą podjętą przez MOSiR, a udział tej jednostki na etapie przygotowania tej inwestycji polegał m.in. na współuczestnictwie w spotkaniu konsultacyjnym z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego w sprawie przygotowań do Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Decyzja o realizacji projektu *Centrum Sportu*, po uprzednio przeprowadzonych konsultacjach społecznych oraz stosownych analizach, została podjęta przez Prezydenta przy udziale Rady Miasta Opola. Również z inicjatywy przedstawicieli UM Opola opracowano wszystkie wymagane dokumenty planistyczne dotyczące realizacji projektu, w tym m.in. program funkcjonalno-użytkowy, *Studium Wykonalności Inwestycji*²⁶, które jednak w okresie objętym kontrolą NIK nie zostały przekazane do MOSiR, a kierownictwo jednostki kontrolowanej nie zwracało się do UM Opola o ich udostępnienie. Powyższe uniemożliwiało osobom odpowiedzialnym za właściwe gospodarowanie *Centrum Sportu* dokonanie weryfikacji sposobu i zakresu wykorzystania tego obiektu zgodnie z przyjętymi w *Studium* założeniami, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli 1605-1607, 1691-1696, 1738-1741)

3. W treści *Studium*, a także we wniosku o dofinansowanie projektu założono następujące cele, które *Centrum Sportu* powinno spełniać: a) podniesienie standardu infrastruktury sportowej i poprawę dostępności do niej mieszkańców Opola; b) przygotowanie nowoczesnej bazy sportowej dla mieszkańców Opola i klubów sportowych; c) poprawa warunków szkoleniowo-treningowych; d) stworzenie nowych miejsc pracy w oparciu o usługi sportowe, rekreacyjne; e) stworzenie regionalnego interdyscyplinarnego ośrodka sportowo-rekreacyjnego. Do najważniejszych celów oddziaływania projektu w zakresie przewidywanych efektów użytkowych dla społeczności lokalnej oraz możliwości utrzymania obiektu według autora *Studium* należały:

- wpływ na powstanie nowych miejsc pracy nie tylko w ramach powstałej infrastruktury, ale także w jego najbliższym otoczeniu,
- przyczynienie się do rewitalizacji zachodnich dzielnic Opola pozbawionych dotychczas obiektów sportowo-rekreacyjnych,
- wzrost atrakcyjności miasta, jako ośrodka akademickiego zapewniającego odpowiedni zasób infrastruktury do prawidłowego rozwoju,
- pozytywne oddziaływanie w walce z negatywnymi zjawiskami i patologiami społecznymi poprzez krzewienie kultury fizycznej i promocji alternatywnej formy spędzania wolnego czasu przez młodych ludzi.

Zgodnie z dokumentacją sporządzoną na etapie przygotowania inwestycji, w szczególności *Studium*, koszty związane z eksploatacją i utrzymaniem obiektu miały być pokrywane (oprócz budżetu Miasta Opola) również m.in. z przychodów z tytułu zawieranych z klubami sportowymi umów na wynajem obiektu na ich potrzeby treningowe. Założenia do generowania przychodów były ujęte w rozdziale nr 6 *Studium* pn. Analiza finansowa. Polegały one na wycenie m.in. następujących usług: boisko piłkarskie – 400 zł za mecz oraz 200 zł za trening, boisko do piłki siatkowej plażowej – 250 zł za jednodniowe zawody, wynajem małej sali (od 150 zł do 200 zł), wynajem sali audiowizualnej (od 300 zł do 500 zł). Zgodnie z rachunkiem zysków i strat przedstawionym w tym opracowaniu strata netto z każdym następnym rokiem funkcjonowania *Centrum Sportu* miała się zmniejszać, tj. od 85,3 tys. zł w 2011 r. do 3,4 tys. zł w 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 811-916)

4. Realizacja projektu przewidywała do osiągnięcia trzy wskaźniki produktu, tj.: liczbę wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych (1 szt.), powierzchnię wspartych terenów inwestycyjnych (2,5825 ha) oraz powierzchnię wybudowanych, przebudowanych i wyremontowanych obiektów sportowych (686 m²) oraz trzy wskaźniki rezultatu, tj.:

- liczbę utworzonych miejsc pracy w obiektach sportowych i rekreacyjnych (5 szt.), w tym dla kobiet (2 szt.);
- liczbę osób korzystających z obiektów sportowo-rekreacyjnych – 40 000 osób;
- dodatkowo wprowadzone inwestycje – 3 394,3 tys. zł.

²⁶ Dalej: *Studium*.

Wszystkie wskaźniki rezultatu zostały osiągnięte w rok po zakończeniu finansowej realizacji projektu, co również zostało odzwierciedlone w sprawozdaniu z działalności MOSiR z września 2013 r. Dane dotyczące szacunkowej liczby odwiedzających wykazywane w sprawozdaniach rocznych *Centrum Sportu* były wykorzystane przez Wydział Sportu lub Wydział ds. Europejskich UM Opola do sporządzenia sprawozdań kierowanych do Instytucji Zarządzającej²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 811-916)

5. W celu weryfikacji sposobu i zakresu wykorzystania *Centrum Sportu* zgodnie z przyjętymi założeniami dokonano analizy zawieranych w latach 2011-2016 umów na udostępnienie tego obiektu. Z analizy tej wynika, że w okresie lat 2015-2016 (I półrocze) nastąpił spadek liczby zawartych umów z klubami sportowymi zarówno na treningi, jak również na turnieje w porównaniu do liczby takich umów zawartych w latach 2011-2014²⁸. Podobna tendencja wystąpiła w przypadku liczby umów zawieranych z firmami na potrzeby zorganizowania treningów lub turniejów²⁹. Ponadto dopiero w lutym 2016 r.³⁰ została podpisana na okres trzech lat umowa udostępnienia sali konferencyjnej wraz z przyległymi pomieszczeniami na potrzeby klubu *Judo Mizuka*. W okresie wcześniejszym sala ta służyła za miejsce odpoczynku, spożywania posiłków przez osoby uczestniczące w turniejach, a także jako szatnia dla tych osób. Stosownie natomiast do założeń *Studium* należało uwzględnić udostępnienie tej sali od początku funkcjonowania *Centrum Sportu*.

Poza ww. umowami zawarto również łącznie trzy umowy najmu lub dzierżawy powierzchni użytkowej pod ustawienie automatów do sprzedaży przekąsek i napojów (tzw. usługi *vendingowe*), w tym po jednej umowie w 2012 r. i 2014 r.³¹ oraz jedną w 2015 r.³²

(dowód: akta kontroli str. 726-738)

W sprawozdaniach³³ z działalności *Centrum Sportu* sporządzonych przez kierownika-gospodarza obiektu wskazywano na pełne wykorzystanie obiektu, rozumiane jako zrealizowany harmonogram zajęć. Jednak w całym okresie funkcjonowania obiektu ani razu nie dokonano zestawienia liczby umów zawieranych z profesjonalnymi klubami sportowymi (na treningi i mecze) w porównaniu do wykorzystania obiektu przez pozostałych użytkowników (zajęcia rekreacyjne na boisku), co stanowiłoby weryfikację osiągnięcia jednego z ważniejszych celów realizacji projektu (ujętego w pkt. 3.6. wniosku o dofinansowanie), tj. poprawy warunków szkoleniowo treningowych dla wyselekcjonowanych kadr zawodniczych (...) oraz młodzieży uzdolnionej sportowo. W sprawozdaniach tych nie odnoszono się też do realizacji założeń dotyczących zarówno wykorzystania obiektu, jak też dotyczących generowania przychodów przyjętych w *Studium*. Nie dokonano również odrębnego wyliczenia poziomu przychodów z tytułu zawartych umów z zawodowymi klubami sportowymi, co umożliwiłoby określenie tendencji (zwyckowej lub spadkowej) w odniesieniu do tych przychodów, a tym samym ustalenia poziomu realizacji założeń przyjętych w *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 854-858, 1392-1419, 1188-1217, 1237-1280)

W okresie objętym kontrolą NIK, w *Centrum Sportu* przeprowadzono łącznie 129 wydarzeń o charakterze sportowym, rekreacyjnym, wystawienniczym, takich jak m.in.: turniej *Deichmann*, finał wojewódzki *Coca-Cola Cup*, ogólnopolski turniej *Football Academy*, obchody 70-lecia Odry Opole, mecze kadr OZPN, Turniej *Tymbark*, a także wystawa psów.

(dowód: akta kontroli str. 739-744)

²⁷ Departament Koordynacji Programów Operacyjnych UMWO.

²⁸ Umowy z klubami sportowymi: a/ na treningi: w 2011 r. - 9; w 2012 r. i w 2013 r. - po 8; w 2014 r. - 7; w 2015 r. - 2 i w 2016 r. - 3; b/ na turnieje: w 2011 r. - 5; w 2012 r. - 9; w 2013 r. - 7; w 2014 r. - 1; w 2015 r. i w 2016 r. - 0.

²⁹ Umowy z firmami na treningi: w 2011 r. - 6; w 2012 r. - 3; w 2013 r. - 5; w 2014 r. i w 2015 r. - po 2; w 2016 r. - 0) oraz na turnieje: w 2011 r. - 2; w 2012 r. - 4; w 2013 r. - 2; w 2014 r. i w 2015 r. - po 1; w 2016 r. - 0.

³⁰ Umowę najmu przedmiotowej sali konferencyjnej zawarto z firmą *Judo Mizuka Spółką z o. o* w styczniu 2016 r. z terminem obowiązywania od połowy lutego 2016 r.

³¹ Umowa z dnia 29 czerwca 2012 r. z *AS-Vending Spółką z o. o* oraz umowa z dnia 1 kwietnia 2014 r. z *Apetito PPHU B. Winkler*.

³² Umowa z dnia 30 stycznia 2015 r. z *Barbarą Szekalską*.

³³ Badaniem objęto dokumentację sześciu sprawozdań (rocznych i półrocznych), które stanowiły realizację obowiązku przygotowywania sprawozdań i analiz z funkcjonowania obiektu (do lipca 2015 r. obowiązku prowadzenia sprawozdawczości statystycznej).

Uwagi dotyczące badanej działalności

W trakcie blisko sześcioletniego okresu funkcjonowania *Centrum Sportu* (od stycznia 2011 r.) kierownictwo MOSiR nie podjęło działań mających na celu identyfikację oczekiwanego przez Miasto Opole zakresu wykorzystania tego obiektu, określonego w jego dokumentacji planistycznej. *Studium* nie zostało przekazane MOSiR jako użytkownikowi obiektu, zarówno przed, jak też po przekazaniu obiektu w trwały zarząd, przy czym jednostka kontrolowana, również z własnej inicjatywy, nie zwróciła się o udostępnienie tego dokumentu. Powyższe uniemożliwiło, zdaniem NIK, dokonywanie analizy (weryfikacji) przyjętych w dokumentach planistycznych (tj. w *Studium* oraz we wniosku o dofinansowanie) założeń dotyczących zakresu wykorzystania obiektu oraz generowania przychodów. Nie podjęto również skutecznych działań mających na celu zarówno odwrócenie negatywnej tendencji w liczbie zawieranych umów z klubami sportowymi, jak i zawarcia umowy sponsorskiej (przy czym dochody z tytułu zawarcia takiej umowy były przewidziane w pkt 3.4 *Studium* pn. Trwałość projektu).

Na potrzebę sporządzenia takiej analizy (weryfikacji) wskazywały występujące już od 2014 r. niższe niż założone w dokumentacji planistyczno-biznesowej efekty funkcjonowania *Centrum Sportu*, w tym w szczególności spadek liczby zawartych umów wynajmu obiektów (boisk) na cele treningowe, tj. z 25 umów zawartych w 2013 r. nastąpił spadek do 14 umów w 2015 r., w tym o ponad 70% spadła liczba realizowanych umów z klubami sportowymi na treningi (z 7 w 2014 r. do 2 umów w 2015 r.), co jednak z powodu braku wiedzy o założeniach projektu nie skłoniło kierownictwa MOSiR do zweryfikowania, czy bieżące gospodarowanie obiektem przebiega prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 726-736, 1232-1236)

W powyższej sprawie Dyrektor MOSiR pełniący tę funkcję w latach 2012-2015 wyjaśnił, że *nie zetknąłem się wcześniej z tym opracowaniem, a także nie wiem, czy znajdowało się ono w siedzibie MOSiR (...) do MOSiR docierały informacje wrywkowe dotyczące np. kwestii przez ile godzin mogą być użytkowane boiska z naturalną nawierzchnią, albo z kim miały być zawierane umowy, w tym kwestie związane z wykorzystaniem boisk przez kluby piłkarskie i grupy zorganizowane.*

Dyrektor MOSiR pełniący funkcję w latach 2005-2012 wyjaśnił, że (...) *nie pamiętam, abym miał kiedyś w ręku Studium. W okresie lat 2008-2011 nie była nam taka dokumentacja potrzebna. Moja wiedza dotycząca funkcjonowania Centrum Sportu wynikała z przekazu ustnego, z rozmów z Naczelnikiem lub Zastępcą Naczelnika Wydziału Kultury Sportu i Turystyki, a nie z lektury Studium (...) nie znałem zarówno założeń dotyczących wykorzystania obiektu, jak i założeń co do generowania przychodów uzyskiwanych z tego obiektu.*

Kierownik *Centrum Sportu* wyjaśnił natomiast (...) *Nigdy nie zetknąłem się z tym opracowaniem, nawet nigdy nie słyszałem takiej nazwy: Studium.*

Zastępca Dyrektora MOSiR wyjaśniła, że *pomimo starań Działu Organizacji i Marketingu MOSiR, nie udało się pozyskać podmiotów zainteresowanych zawarciem umowy sponsorskiej, a przyczyną była niekorzystna lokalizacja obiektu i charakter zajęć sportowych (...) w 2014 r. zauważyć można zmniejszenie liczby zawartych umów – duży wpływ na tą sytuację miał rządowy projekt budowy boisk wielofunkcyjnych ORLIK 2012 oraz budowa dużych kompleksów piłkarskich w ościennych gminach, w związku z czym większość klubów dotychczas korzystających z Centrum Sportu przeniosła tam swoje przygotowania. Ponadto od roku 2013 z obiektu regularnie korzysta MKS MOSiR OPOLE, który rozszerza sukcesywnie działalność o kolejne kategorie wiekowe piłkarzy. Wszystkie treningi i mecze klubu rozgrywane są bezpłatnie na obiekcie Centrum Sportu.*

Przeprowadzona analiza dokumentacji związanej z działalnością marketingową *Centrum Sportu*, nie potwierdza wyjaśnień Zastępcy Dyrektora MOSiR, w zakresie podejmowania prób nawiązania współpracy ze sponsorami.

(dowód: akta kontroli str. 726-736, 1232-1236, 1632-1636, 1679-1682, 1736-1741)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu
faktycznego

2. Gospodarowanie wybranymi składnikami majątku

1. Gospodarowanie powierzonymi składnikami majątku Miasta Opola należało do działalności statutowej MOSiR³⁴. W odniesieniu do sześciu poddanych kontroli obiektów sportowych, tj.: *Centrum Sportu*, krytych pływalni *Akwarium* oraz *Wodna Nuta*, sztucznego lodowiska *Toropol*, Fitness Klub *Olimp* (stanowiącego część Miejskiego Stadionu Lekkoatletycznego) oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice wraz z infrastrukturą przy ul. Wrocławskiej, podstawą prawną dysponowania przez MOSiR ww. składnikami majątku Miasta Opola były:

- decyzje Prezydenta z dnia: 1 września 2011 r., 21 listopada 2013 r., 14 czerwca 2005 r., 23 października 2007 r., 30 marca 2012 r., oraz 13 grudnia 2013 r. o ustanowieniu trwałego zarządu, wydane na podstawie art. 43 ust. 1 *o gospodarce nieruchomościami* dla czterech³⁵ obiektów,

- uchwała zarządu Miasta Opola z dnia 14 lipca 1995 r. o nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości gruntowej (obejmującej tereny rekreacyjne Bierkowice) w trwały zarząd;

- decyzja Urzędu Miejskiego w Opolu z dnia 13 grudnia 1973 r. o ustanowieniu odpłatnego użytkowania krytej pływalni *Akwarium* na rzecz Miejskiego Zarządu Obiektów Rekreacyjnych w Opolu.

W każdym z ww. przypadków przekazanie obiektu przez Miasto Opola było ściśle związane z realizacją celów statutowych, a MOSiR jako zarządca został zobowiązany do korzystania z przekazanej nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 443-482)

Przekazanie MOSiR na cele statutowe w trwały zarząd przez Prezydenta objętych kontrolą nieruchomości gruntowych³⁶ odpowiadało wymogom wynikającym z art. 45 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, tzn. następowało w formie decyzji administracyjnej, po uprzednim ustaleniu wartości rynkowej nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego, która to wartość z kolei była podstawą do ustalenia opłaty rocznej (wynoszącej 0,3% wartości nieruchomości) za nieruchomość oddaną w trwały zarząd. Objęcie nieruchomości w trwały zarząd każdorazowo następowało na podstawie sporządzonego przez strony protokołu zdawczo-odbiorczego, co odpowiadało wymogowi wynikającemu z art. 45 ust. 3 ww. ustawy.

W przypadku *Centrum Sportu* wartość rynkowa nieruchomości została ustalona w kwocie 16 686 tys. zł, w konsekwencji czego MOSiR zobowiązany był do przekazywania opłaty rocznej w kwocie 50 058 zł. Przed dniem 13 grudnia 2013 r. tytułem prawnym do użytkowania *Centrum Sportu* przez MOSiR była wydana w dniu 21 października 2010 r. zgoda Prezydenta na nieodpłatne korzystanie z części nieruchomości z przeznaczeniem na działalność statutową MOSiR, z jednoczesnym zobowiązaniem podmiotu korzystającego do ponoszenia wszelkich kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 461-469)

Prezydent, na podstawie uchwały organu stanowiącego Miasto Opola³⁷, w stosunku do wszystkich obiektów powierzonych MOSiR i objętych kontrolą NIK wydał zarządzenia ustalające ceny za korzystanie z tych obiektów (cenniki). Zasady korzystania z usług świadczonych przez poszczególne obiekty sportowe zostały natomiast określone w regulaminach tych obiektów, zatwierdzanych przez Dyrektora MOSiR.

(dowód: akta kontroli str. 159-162, 507-519)

MOSiR poza prowadzeniem działalności sportowej, rekreacyjnej, wystawienniczej, turystycznej na obiektach objętych kontrolą NIK, korzystał również z możliwości przewidzianej w art. 43 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, tj. udostępnienia części zarządzanych nieruchomości osobom trzecim poprzez ich oddanie w najem lub dzierżawę.

³⁴ MOSiR posiadał w trwałym zarządzie 25 obiektów, w tym sześć objętych kontrolą.

³⁵ *Centrum Sportu*, kryta pływalnia *Wodna Nuta*, sztuczne lodowisko *Toropol*, Fitness Klub *Olimp*.

³⁶ W tych czterech przypadkach, w których taka decyzja funkcjonowała w obrocie prawnym.

³⁷ Nr LXVI/768/06 Rady Miasta Opola z dnia 6 lipca 2006 r. w sprawie powierzenia Prezydentowi uprawnień do ustalania cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń.

Analiza dokumentacji³⁸ objęła umowy zawierane przez Dyrektora MOSiR w ramach udzielonego przez Prezydenta (w całym skontrolowanym okresie) umocowania do zarządzania mieniem komunalnym objętym statutowymi zadaniami jednostki kontrolowanej. Poddane kontroli umowy dotyczyły najmu na cele prowadzenia przez najemców działalności gospodarczej (handlowej, reklamowej, doradczej, sportowej, rekreacyjnej, usług kosmetycznych i zdrowotnych). Jednak przy ich zawieraniu nie był każdorazowo realizowany obowiązek powiadamiania Prezydenta o zawarciu takiej umowy lub uzyskania zgody organu wykonawczego na oddawanie części nieruchomości w najem lub dzierżawę na okres powyżej trzech lat³⁹, co stanowiło nieprawidłowość opisaną w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 483-493, 552-574, 584, 587-596, 737-738)

2. Obowiązek zarządzania nieruchomościami powierzonymi MOSiR należał do jego Dyrektora. W całym skontrolowanym okresie do każdego obiektu przypisana była osoba kierownika lub kierownika zespołu obiektów (w przypadku *Centrum Sportu* - gospodarza obiektu). Wykształcenie i kwalifikacje osób na stanowiskach kierowników obiektów poza jednym przypadkiem⁴⁰ nie były związane z zarządzaniem obiektami sportowymi lub składnikami majątku Miasta. Dyrektorzy MOSiR oraz ich zastępcy, którzy kierowali jednostką kontrolowaną w całym okresie objętym kontrolą NIK posiadali wykształcenie ekonomiczne i dodatkowo byli absolwentami studiów podyplomowych z zakresu organizacji i zarządzania sportem, albo posiadali wykształcenie wyższe w zakresie inżynierii budowlanej (obecny Dyrektor MOSiR). Jeden z dyrektorów posiadał tytuł doktora nauk o kulturze fizycznej oraz dodatkowo był absolwentem studiów podyplomowych z zakresu zarządzania i marketingu.

(dowód: akta kontroli str. 46-67, 95-145)

Zgodnie z § 7 ust. 2 *Regulaminu Organizacyjnego* MOSiR⁴¹, kompetencje Dyrektora obejmowały m.in. zatrudnienie kierowników zespołu obiektów oraz kierownika-gospodarza obiektu wraz z nałożeniem na nich obowiązków administrowania przekazanym obiektem, sporządzania projektów umów na wynajem części powierzchni obiektów oraz umów na świadczenie usług rekreacyjnych, a także zabezpieczenia technicznego imprez sportowych odbywających się w obiekcie.

Zmiana *Regulaminu Organizacyjnego* MOSiR⁴² ze stycznia 2013 r. polegała na znaczącym poszerzeniu katalogu zadań kierowników zespołu obiektów oraz kierownika-gospodarza obiektu. W odróżnieniu od poprzednio obowiązujących regulacji wewnętrznych MOSiR, do zakresu zadań kierowników zespołu obiektów oraz kierownika-gospodarza należało m.in. organizowanie i nadzór nad prawidłową działalnością obiektów w zakresie ich bieżącego funkcjonowania, planowanie remontów, inwestycji i napraw, a także przygotowywanie analiz i sprawozdań z funkcjonowania obiektu. Ponadto utworzono stanowisko Zastępcy Dyrektora MOSiR ds. Technicznych⁴³, do obowiązków którego przeniesiono nadzór nad przygotowywaniem nowozawieranych umów oraz zmian umów dotychczasowych, zapewnienie właściwej eksploatacji i wykorzystania obiektów sportowo-rekreacyjnych MOSiR, a także podejmowanie działań mających na celu modernizację zarządzanych obiektów.

W takiej postaci katalog zadań ww. stanowisk pozostawał bez zmian do dnia 1 grudnia 2014 r., tj. do dnia wejścia w życie zarządzenia nr 47/2014 Dyrektora MOSiR z dnia 13 listopada 2014 r., na mocy którego kierownicy obiektów nadal byli zobowiązani do sprawowania nadzoru nad prawidłowym i efektywnym wykorzystaniem obiektów zgodnie z ich przeznaczeniem, jednak z pominięciem obowiązku osiągania należytych dochodów. Z dniem 1 grudnia 2014 r. zlikwidowano stanowisko Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych, a obowiązek sprawowania nadzoru nad przygotowywaniem nowozawieranych umów oraz

³⁸ Łącznie przeanalizowano 20 umów udostępnienia obiektu oraz 22 umowy najmu lub dzierżawy powierzchni obiektów.

³⁹ Było tylko kilka przypadków powiadomień.

⁴⁰ Kierownika zespołu obiektów L.W., który ukończył studia licencjackie na kierunku zarządzanie w sportach rekreacyjnych, studia magisterskie na kierunku zarządzanie w specjalności marketing sportowy oraz studia podyplomowe z zakresu organizacji i zarządzania sportem.

⁴¹ Zarządzenie nr 24/2010 Dyrektora MOSiR z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego MOSiR, które obowiązywało do 28 stycznia 2013 r.

⁴² Zarządzenie nr 3/2013 Dyrektora MOSiR z dnia 28 stycznia 2013 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu organizacyjnego MOSiR.

⁴³ Stanowisko to zajmowała w okresie od 1 marca 2013 r. do 30 listopada 2014 r. S.L. mająca wykształcenie ekonomiczne.

zmian umów dotychczasowych, przypisany uprzednio do ww. stanowiska, nie został przeniesiony do katalogu zadań innej komórki organizacyjnej lub innego pracownika. Obowiązek sporządzania projektów umów na wynajem części powierzchni lub całości pomieszczeń oraz umów na świadczenie usług został przypisany kierownikom obiektów.

Kolejne zmiany w zakresie przypisanych obowiązków kierowników obiektów nastąpiły wraz z wejściem w życie zarządzenia nr 26/2015 Dyrektora MOSiR z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia *Regulaminu Organizacyjnego MOSiR*. Zmiany te objęły m.in. opracowywanie projektów umów na najem lub dzierżawę obiektów będących w zasobach MOSiR.

Wszystkie ww. zmiany regulaminów podlegały zatwierdzeniu przez Wiceprezydenta nadzorującego objętą kontrolą jednostkę, zgodnie z § 9 Statutu MOSiR.

(dowód: akta kontroli str. 7-18, 146-308)

3. Dyrektorzy MOSiR, jako osoby odpowiedzialne za zarządzanie sześcioma poddanymi kontroli NIK obiektami nie opracowywali planów zarządzania ani ich wykorzystania. Pomimo wprowadzenia w lipcu 2015 r. do *Regulaminu Organizacyjnego MOSiR* zmienionego zapisu § 16 ust. 2 pkt 3, zgodnie z którym *do szczególnych zadań Kierownika-gospodarza obiektu należy w szczególności przygotowanie planów wykorzystania obiektu*, w dalszym ciągu obowiązek ten nie był realizowany przez kierowników-gospodarzy dwóch obiektów, tj. *Centrum Sportu* oraz terenów rekreacyjnych *Bierkowice*.

W powyższej sprawie Dyrektor MOSiR zajmujący to stanowisko od dnia 14 maja 2012 r. do dnia 29 lutego 2015 r. wyjaśnił, że *plany nie były sporządzane, ale w zależności od treści sprawozdania z osiągniętych efektów, były podejmowane działania. Nie było faktycznie tak nazwanych dokumentów, ale elementy planów znajdowały się w sprawozdaniach półrocznych i rocznych kierowników obiektów, na podstawie których podejmowane były działania dotyczące lepszego funkcjonowania obiektu (..) przy tym budżecie, niedoszacowaniu i innych problemach było ogromnym wyzwaniem sprawowanie przez tych kierowników swoich zadań, co odnosiło się do całości obiektów.*

Obecny Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że *co najmniej raz na kwartał spotykam się ze wszystkimi kierownikami MOSiR w Opolu i omawiam szczegółowo sprawy dotyczące funkcjonowania obiektów (...) nie zgadzam się ze stwierdzeniem, że kierownicy – gospodarze obiektów Centrum Sportu oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice nie przygotowywali planów wykorzystania obiektów (...) w przypadku Centrum Sportu efektem analizy planu wykorzystania obiektu w odniesieniu do zapotrzebowania ze strony mieszkańców i środowisk piłkarskich jest powstanie boiska do gry w piłkę nożną w części rekreacyjnej ośrodka, a także udostępnienie do zajęć sportowych sali konferencyjnej (...) nie wymagam od kierowników złożenia w formie dokumentów planów wykorzystania obiektów, ale oceniam ich kreatywność, merytorykę i zaangażowanie.*

(dowód: akta kontroli str. 198-230, 442-443, 1537-1552, 1610-1630, 1632-1636)

W całym skontrolowanym okresie były sporządzane przez kierowników obiektów półroczne oraz roczne sprawozdania opisowe z działalności kierowanych przez nich obiektów, co odpowiadało obowiązkowi wynikającemu z zapisów § 17 - § 19 *Regulaminu Organizacyjnego MOSiR*. W treści ww. sprawozdań oprócz charakterystyki obiektu, zasobów kadrowych, napotykanym problemów, prezentowane były każdorazowo kwoty uzyskanych dochodów ze sprzedaży karnetów i biletów jednorazowych (tzw. sprzedaż paragonowa). W sprawozdaniach dotyczących krytej pływalni *Akwarium* oraz krytej pływalni *Wodna Nuta*, sztucznego lodowiska *Toropol* oraz *Centrum Sportu* zamieszczano również opis wykorzystania obiektów w formie liczby i rodzaju przeprowadzonych wydarzeń, jak również liczby i rodzaju umów udostępnienia (najmu) obiektu w zależności od rodzaju świadczonych usług (wynajem boisk, niecek basenowych, tafli lodowiska), dane dotyczące wykonania planu finansowego, w tym przyczyny jego niepełnego wykonania, a także wykaz remontów lub modernizacji obiektu wraz z podaniem kosztów takich działań. W przypadku sprawozdań z działalności *Centrum Sportu* od I półrocza 2014 r. zaprzestano podawania danych dotyczących liczby meczów i treningów w dwóch grupach wiekowych (juniorzy i seniorzy). Ostatnie dane w tym zakresie pochodziły ze sprawozdań rocznych za 2012 r. (juniorzy – łącznie 543 mecze i treningi; seniorzy – 428) oraz z 2013 r. (juniorzy – łącznie 564 mecze i treningi; seniorzy- 439).

(dowód: akta kontroli str. 488-504, 564-574, 1188-1217)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W okresie objętym kontrolą NIK, zakres informacji wymaganych do wykazania w sprawozdaniach z działalności obiektu nie został precyzyjnie określony przez Dyrektora MOSiR. Ponadto nie funkcjonował jeden obowiązujący zestandaryzowany wzór takiego sprawozdania. Zdaniem NIK konsekwencją tego było występowanie rozbieżności co do zakresu przekazywanych informacji, przygotowywanych w odniesieniu do poszczególnych obiektów.

Opis stanu faktycznego

4. Obowiązek kalkulacji dochodów należał do kierowników poszczególnych obiektów. W kalkulacjach tych ujmowano każdorazowo dochody z: wynajmu (np. płyty lodowiska, niecek basenowych, boisk) oraz reklam. Przeprowadzenie kalkulacji dochodów do projektu planu finansowego obiektu opierało się na cenniku obowiązującym w dniu sporządzenia kalkulacji. Przedmiotowa kalkulacja odbywała się raz w roku (w lipcu, po zakończonym I półroczu) i była ona częścią składową sprawozdania opisowego za ten okres.

(dowód: akta kontroli str. 497-504, 745-756, 658-718)

W przypadku *Centrum Sportu* kalkulacja dochodów także była elementem procedury powstawania projektu planu finansowego. Z przedłożonych do kontroli sprawozdaniach opisowych z wykonania planu finansowo-rzeczowego MOSiR za lata 2011-2015 wynikało, że *Centrum Sportu* wykonało⁴⁴ zakładany poziom dochodów, za wyjątkiem 2011 r. oraz 2015 r. W latach 2012-2014 zaplanowano dochody w wysokości 100 tys. zł rocznie oraz w wysokości 108 tys. zł w 2015 r. i 395 tys. zł w 2011 r., a ich wykonanie wyniosło odpowiednio: 105,4 tys. zł w 2011 r., 104,3 tys. zł (w 2012 r.), 115,5 tys. zł (w 2013 r.), 104,9 tys. zł (w 2014 r.) oraz 98,2 tys. zł (w 2015 r.). Kalkulacja kwot dochodów opierała się (oprócz stałych danych wynikających z obowiązujących cenników) na przewidywanym wykonaniu planu dochodów z roku poprzedniego. Podstawowym źródłem dochodów *Centrum Sportu* były wpływy z tytułu realizacji umów dotyczących udostępniania boisk, szatni i oświetlenia, które w latach 2011-2016 (I półrocze) stanowiły⁴⁵ od 90,1% (w I półroczu 2016 r.) do 96,8% (w 2014 r.) dochodów ogółem⁴⁶.

Poza tym osiągnięto również (do połowy 2015 r.) dochody z tytułu zawartej umowy z firmą vendingową⁴⁷ oraz z tytułu reklamy (baner na ogrodzeniu). W przypadku *Centrum Sportu* nie opracowywano odrębnego programu sprzedaży usług.

(dowód: akta kontroli str. 1164, 1238-1298)

W przypadku Klubu Fitness *Olimp*, stanowiącego część składową Miejskiego Stadionu Lekkoatletycznego nie istniała możliwość oszacowania dochodów i wydatków, dlatego sprawozdanie z działalności tego klubu były roczne (sporządzane w styczniu po zakończeniu poprzedniego roku budżetowego) i uwzględniały osiągnięte dochody z obsługi systemów⁴⁸ *Benefit* i *OK System*. W sprawozdaniach dotyczących realizacji planu dochodów budżetowych i wydatków budżetowych przekazywanych do UM Opola również nie wyodrębniano Klubu Fitness *Olimp*.

(dowód: akta kontroli str. 541-551, 1238-1298)

W sprawozdaniu opisowym z wykonania planu finansowo-rzeczowego MOSiR za rok budżetowy sprawozdania jednostkowe podlegały włączeniu do jego treści (po uprzednich korektach), przy czym począwszy od 2012 r. realizację zadań statutowych przez poszczególne obiekty ujmowano w postaci załącznika do sprawozdania. Każdorazowo w sprawozdaniach z wykonania planów finansowo-rzeczowego kierowanych do Wydziału Budżetu UM Opola były ujmowane dane dotyczące realizacji wykonania planu dochodów budżetowych oraz realizacji wykonania planu wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 1237-1298)

⁴⁴ W sprawozdaniach tych w zakresie wykonanych dochodów ujmowano również środki pieniężne w drodze, które wpływały po upływie kolejnego okresu (miesiąca) sprawozdawczego.

⁴⁵ Wartość dochodów ogółem oraz dochodów związanych z udostępnieniem obiektu wynosiła odpowiednio – w 2011 r. 112,9 tys. zł i 105 tys. zł; w 2012 r. 180 tys. zł i 172,7 tys. zł, w 2013 r. 134,7 tys. zł i 121,5 tys. zł, w 2014 r. 113,7 tys. zł i 110,1 tys. zł, w 2015 r. 96,1 tys. zł i 90,7 tys. zł oraz w I półroczu 2016 r. 50,3 tys. zł i 45,3 tys. zł.

⁴⁶ Uwzględniających otrzymane kasowo dochody, bez uwzględnienia środków pieniężnych w drodze.

⁴⁷ Dotyczy dzierżawy powierzchni użytkowej pod ustawienie automatu do sprzedaży przekąsek i napojów.

⁴⁸ Systemy wykupu karnetów przez firmy do wykorzystania przez pracowników.

5. W MOSiR prowadzona była ewidencja księgową, która umożliwiała ustalenie dochodów, wydatków, a tym samym wyniku ekonomicznego gospodarowania⁴⁹ poszczególnym obiektem. Za okres obejmujący lata 2014-2016 (I półrocze) wynik ekonomiczny czterech⁵⁰ obiektów sportowych był ujemny⁵¹, ale utrzymywał się na stałym poziomie i wynosił⁵² od 1 697,4 tys. zł do 1 760,2 tys. zł w przypadku krytej pływalni *Akwarium*, od 1 155,6 tys zł do 1 162,1 tys. zł (kryta pływalnia *Wodna Nuta*), od 1 202 tys. zł do 1 242,9 tys. zł (sztuczne lodowisko *Toropol*) oraz od 753,5 tys. zł do 786,3 tys. zł (Miejski Stadion Lekkoatletyczny). W przypadku terenów rekreacyjnych Bierkowiec wynik ekonomiczny gospodarowania tym obiektem za 2014 r. był dodatni i wyniósł 6,8 tys. zł, a za I półrocze 2016 był ujemny i wyniósł 1,4 tys. zł. Za 2015 r. wprowadzono odnotowano taką samą kwotę dochodów jak za 2014 r. tj. 7,4 tys. zł, jednak na ujemny wynik w kwocie 26,1 tys zł wpływ miało poniesienie wydatków remontowych w kwocie 33,5 tys zł.

(dowód: akta kontroli str. 620-657, 1164-1177)

W odniesieniu do *Centrum Sportu* wynik ekonomiczny w każdym z badanych lat również był ujemny⁵³ i wynosił odpowiednio w latach od 2011 do 2016 (I półrocze): 388,1 tys. zł, 351,2 tys. zł, 389,2 tys. zł, 553,7 tys. zł, 615 tys. zł oraz 345,4 tys. zł (I półrocze 2016 r.).

Zwiększenie ujemnego wyniku od 2014 r. było konsekwencją zwiększenia kwoty wydatków związanych z działalnością obiektu (w porównaniu do 2013 r. wzrost o 143,5 tys. zł, a w 2015 r. wzrost o kolejne 43,7 tys. zł), co podyktowane było obowiązkiem ponoszenia opłat z tytułu trwałego zarządu nad obiektem (opłaty rocznej i podatku od nieruchomości⁵⁴) oraz koniecznością wykonania nakazów Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁵⁵ dotyczących zlecenia ekspertyzy technicznej monitorowania pogłębiania się pęknięć tynku i zlecenia sporządzenia dokumentacji projektowej niezbędnej do sporządzenia Specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postępowaniu przetargowym na wybór wykonawcy remontu.

(dowód: akta kontroli str. 726-727, 1164-1177)

6. W okresie objętym kontrolą NIK, MOSiR zlecił wykonawcy⁵⁶ posiadającemu odpowiednie uprawnienia budowlane, przeprowadzanie corocznych oraz pięcioletnich przeglądów technicznych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a i lit. b oraz w pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁵⁷. Umowa dotyczyła wszystkich obiektów pozostających w zarządzie MOSiR, a realizacja przeglądów odbywała się według ustalonego w umowie harmonogramu.

W odniesieniu do terenów rekreacyjnych Bierkowiec protokoły przeglądów rocznych (oraz przeglądu pięcioletniego), tj. okresowych kontroli i oceny stanu technicznego budynku administracyjnego, budynku hali aukcyjnej, budynku ujeżdżalni koni, budynków stajni dla koni wskazywały zarówno zakres robót remontowych, jak i niewykonywanie zaleceń każdej z poprzednich kontroli. Do wskazywanych w coraz większej liczbie (sukcesywnie w każdym roku ich lista powiększała się) potrzebnych napraw należały m.in. konserwacja konstrukcji stalowej dachu, remont pokrycia dachowego, likwidacja spękań i ubytków tynku na elewacji, remont rynien i rur spustowych.

Wykonawca przeglądów wyjaśnił, że w trakcie dokonywania wszystkich przeglądów, w tym również przeglądów dokonywanych w *Centrum Sportu*, opierałem się wyłącznie na posiadanej wiedzy i doświadczeniu, nie otrzymywałem żadnych wskazówek od kierownictwa

⁴⁹ Rozumianego jako nadwyżka wykonanych dochodów nad poniesionymi wydatkami.

⁵⁰ Kryta pływalnia *Akwarium* oraz *Wodna Nuta*, sztuczne lodowisko *Toropol* oraz Miejski Stadion Lekkoatletyczny.

⁵¹ Wartość dochodów oraz wydatków związanych z działalnością obiektu wynosiła odpowiednio w latach 2014, 2015, 2016 (I półrocze): pływalnia *Akwarium* - w 2014 r. 718 845 zł i 2 479 024 zł; w 2015 r. 776 787 zł i 2 474 216 zł; w 2016 r. (do końca I półrocza) 422 259 zł i 1 168 795 zł; lodowisko *Toropol* - w 2014 r. 529 031 zł i 1 771 947 zł; w 2015 r. 463 838 zł i 1 665 789 zł; w 2016 r. (do końca I półrocza) 281 896 zł i 885 435 zł; pływalnia *Wodna Nuta* - w 2014 r. 2 610 989 zł i 3 766 607 zł; w 2015 r. 2 598 262 zł i 3 760 360 zł; w 2016 r. (do końca I półrocza) 1 510 786 zł i 1 836 398 zł; Miejski Stadion Lekkoatletyczny - w 2014 r. 166 542 zł i 919 994 zł; w 2015 r. 207 000 zł i 993 297 zł; w 2016 r. (do końca I półrocza) 119 976 zł i 503 054 zł.

⁵² Za lata 2014-2015.

⁵³ Wartość dochodów oraz wydatków związanych z działalnością *Centrum Sportu* wyniosła w 2011 r.- 112 924 zł i 500 980 zł; w 2012 r. 180 037 zł i 531 225 zł; w 2013 r. 134 672 zł i 523 904 zł; w 2014 r. 113 681 zł i 667 428 zł; w 2015 r. 96 064 zł i 711 054 zł; w 2016 r. (I półrocze) - 50 323 zł i 395 732 zł.

⁵⁴ Łącznie około 74 000 zł.

⁵⁵ Dalej: PINB.

⁵⁶ Przedsiębiorstwo Prokter Bud - Andrzej Benek z siedzibą w Pszczynie. Wykonawca wybrany został w trybie konkursu ofert.

⁵⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 290 ze zm.

MOSiR (...) w przypadku terenów rekreacyjnych Bierkowice zazwyczaj wykonywałem samodzielnie przeglądy roczne, bez udziału osoby z MOSiR, tylko na samym początku obowiązywania umowy towarzyszyła mi pracownica MOSiR.

(dowód: akta kontroli str. 992-1049, 1637-1639)

Począwszy od 2014 r. MOSiR w ramach planowanych wydatków na remonty i inwestycje przewidywał konieczność wykonania dwóch odrębnych zadań inwestycyjnych dotyczących wymiany pokrycia dachów. Do projektów planów finansowych na 2014 r. (w poz. 24 i 25⁵⁸), na 2015 r. (w poz. 24 i 25) oraz na 2016 r. (w poz. 4 i 9) wprowadzone zostały dwa zadania, tj. a) wymiana pokrycia dachów na terenach rekreacyjnych Bierkowice oraz b) remont dachu ujeżdżalni na terenie Bierkowice (opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej)⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 1317-1368)

W przypadku *Centrum Sportu* wnioski z rocznych okresowych przeglądów nie były formułowane jednoznacznie, wskazywały tylko, że usunięcie stwierdzonych w trakcie tych kontroli usterek w znacznym stopniu poprawi stan techniczny i wartość użytkową budynku. W szczególności wykonawca okresowych kontroli nie zalecił, aby w okolicach występujących na ścianach budynku administracyjnego pęknięć założyć plomby służące jako wskaźniki stopnia uszkodzeń i ich ewentualnego postępu. Wykonanie prac remontowych mających na celu usunięcie usterek w powyższym zakresie nie było ujmowane w projektach planów finansowych MOSiR.

Również i w protokole z pogwarancyjnego przeglądu technicznego zadania inwestycyjnego pn. *Budowa Centrum Sportu*⁶⁰, dokonujący przeglądu w dniu 9 grudnia 2013 r. nie stwierdzili znaczących usterek, które miałyby negatywny wpływ na jego aktualny stan techniczno-użytkowy obiektu, jednak uznali potrzebę prowadzenia bieżących napraw konserwacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 725,992-1019)

W związku z występującymi pęknięciami ściany budynku administracyjnego, w wyniku przeprowadzonych w dniu 12 sierpnia 2014 r. oględzin *Centrum Sportu* PINB nałożył na właściciela obiektu (tj. na Gminę Opole) nakaz przedłożenia ekspertyzy technicznej w zakresie spełnienia wymogów nośności i wytrzymałości elementów konstrukcyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn powstania rys i spękań ścian ww. obiektu w terminie do 31 grudnia 2014 r. Ekspertyza konstrukcji tego budynku została wykonana w dniu 20 listopada 2014 r. przez Biuro Projektów Inżynieria Łądowa (...) i wykazała uszkodzenia jego elementów konstrukcyjnych. W styczniu 2015 r. organ nadzoru budowlanego wydał nakaz usunięcia nieprawidłowości w stanie technicznym budynku w terminie do dnia 30 czerwca 2015 r., który to termin ostatecznie został zmieniony na dzień 31 grudnia 2016 r. Na koszty doprowadzenia ww. obiektu *Centrum Sportu* do stanu zgodnego z ww. nakazem organu nadzoru budowlanego złożyły się do dnia zakończenia kontroli następujące wydatki:

- opracowanie ekspertyzy (umowa 58/11/IR/2014) – 19,7 tys. zł;
- monitoring stanu konstrukcji budynku (od kwietnia 2015 r. do maja 2016 r.) – 1,7 tys. zł;
- wykonanie dokumentacji projektowej do zadania remontowego⁶¹ – 18,4 tys. zł;
- wynagrodzenie dla wykonawcy robót budowlanych zgodnie z umową IRZP.231.3.2016 z dnia 6 maja 2016 r. w kwocie 266,1 tys. zł (do dnia kontroli zapłacono 13,8 tys. zł⁶²).

Wygaśnięcie z dniem 31 maja 2014 r. gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek, której wartość wynosiła 222,9 tys. zł, spowodowało konieczność poniesienia wydatków w całości przez MOSiR, który w grudniu 2013 r. uzyskał trwały zarząd nad nieruchomościami wchodzącymi w skład *Centrum Sportu*.

(dowód: akta kontroli str. 726-727, 954-961, 1124-1130, 1134-1139, 1154-1163, 1718-1734)

W trakcie oględzin budynku *Centrum Sportu* prowadzone były prace remontowe, a na większości ścian wewnętrznych na poziomie I piętra stwierdzono spękania. Według oświadczenia Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych MOSiR roboty naprawcze zmierzają m.in. do wzmocnienia konstrukcji dachu oraz ścian podokiennych. Każde pomieszczenie

⁵⁸ Zadania były ułożone według kolejności ważności do wykonania.

⁵⁹ Do dnia zakończenia kontroli remont nie został rozpoczęty.

⁶⁰ Przy udziale przedstawiciela Wydziału Sportu UM Opola i Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych MOSiR.

⁶¹ Wykonana przez Biuro Projektów Inżynieria Łądowa M. Radlak.

⁶² Rozliczenie za wykonane roboty odbywało się fakturami częściowymi.

przechodzi tzw. stabilizację ścian, a także usztywnienie całej konstrukcji dachu, co ma zostać osiągnięte poprzez montaż dodatkowych stalowych elementów nośnych wykonanych z kształowników stalowych.

(dowód: akta kontroli str. 1650-1678)

7. System kontroli zarządczej został wprowadzony przez Dyrektora MOSiR zarządzeniami (nr 8/2012 oraz nr 10/2012 z dnia 27 lutego 2012 r.⁶³) w sprawie procedur kontroli zarządczej oraz procedur zarządzania ryzykiem. Pomimo braku wyraźnego wskazania w treści tych dokumentów obszarów odpowiedzialności za bieżące zarządzanie składnikami majątku, znajdowały się w nich odwołania do dokumentów określających zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników, w tym kierowników obiektów, co było podstawą do monitorowania skuteczności kontroli zarządczej. Zgodnie z § 15 zarządzenia nr 8/2012 w jednostce powinien być prowadzony nadzór nad wykonywaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 320-335)

8. W okresie objętym kontrolą NIK w MOSiR został przeprowadzony (w październiku 2010 r.) audyt wewnętrzny pn. *Ocena nadzoru nad jednostkami miejskimi w zakresie gospodarki mieniem komunalnym* przez pracowników Wydziału Audytu Wewnętrznego UM Opola oraz kontrola *Zgodność zawieranych umów o wynajem lokali i obiektów z obowiązującymi przepisami* przeprowadzona w okresie od sierpnia do września 2011 r. przez pracowników Wydziału Kontroli Wewnętrznej UM Opola.

(dowód: akta kontroli str. 1447-1478)

W sprawozdaniu z audytu wewnętrznego zakwestionowano skuteczność sprawowanego przez MOSiR nadzoru nad gospodarką mieniem, z uwagi na nieprzestrzeganie obowiązku powiadamiania Prezydenta lub uzyskania jego zgody na oddawanie części nieruchomości w najem lub dzierżawę. Zalecono też na przyszłość, aby dochowywać wymogu określonego w art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W trakcie kontroli NIK stwierdzono, że Zastępca Dyrektora MOSiR sprawująca w tym okresie obowiązki Dyrektora MOSiR wydała (drogą mailową) polecenie skierowane do wszystkich kierowników obiektów przygotowujących umowy najmu i dzierżawy powierzchni, aby zachowywali ww. wymóg i przedstawiali do podpisu Dyrektorowi MOSiR stosowne pismo (powiadomienie lub pismo o zgodę), przy czym jednostka kontrolowana nie była w posiadaniu innych dokumentów związanych z realizacją ww. rekomendacji audytorów.

(dowód: akta kontroli str. 1477, 1686a)

W powyższej sprawie Zastępca Dyrektora MOSiR wyjaśniła, że (...) *nie sprawdzałam, w jaki sposób faktycznie przebiegała realizacja tego polecenia (...) Wprost w zakresach czynności kierowników obiektów nie było zapisu o obowiązku dołączenia do każdej umowy najmu powierzchni stosownego powiadomienia lub wystąpienia o zgodę. Po audycie również nie wprowadzono odpowiednich zmian do zakresów czynności kierowników obiektów. W związku z tym nie był w MOSiR ustanowiony nadzór nad wykonaniem tego obowiązku.* Przeprowadzona w okresie sierpień-wrzesień 2011 r. kontrola potwierdziła, że nadal ww. wymóg nie był respektowany, tym samym ponownie zalecono konieczność jego przestrzegania.

(dowód: akta kontroli str. 1683-1686)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor MOSiR, jako osoba odpowiedzialna za zarządzanie infrastrukturą terenów rekreacyjnych Bierkowiec nie zapewnił prawidłowej realizacji obowiązku wynikającego z art. 50 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶⁴, zgodnie z którym obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochroną.

⁶³ Obowiązujące do dnia zakończenia kontroli.

⁶⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.

W styczniu 1999 r. zawarta została przez Miejski Zarząd Obiektów Rekreacyjnych⁶⁵ umowa⁶⁶ najmu z Klubem Jeździeckim *Ostroga*, na podstawie której to umowy najemca w sposób nieograniczony mógł korzystać z nieruchomości o powierzchni 52 942 m², przy czym jedynym sformalizowanym warunkiem było zachowanie dotychczasowej funkcji ośrodka sportu i rekreacji konnej. Ustalona stawka czynszu wynosiła 201,30 zł za miesiąc i nie uległa ona zmianie w całym kontrolowanym okresie. W umowie nie podano powierzchni wynajmowanej nieruchomości, jak też nie przewidziano żadnych szczególnych praw i obowiązków stron tej umowy. W grudniu 2015 r. ww. umowa została wypowiedziana (z zachowaniem okresu wypowiedzenia, upływającego w dniu 31 maja 2016 r.) przez nowe kierownictwo MOSiR. Pomimo upływu okresu wypowiedzenia od dnia 1 czerwca 2016 r. najemca w dalszym ciągu korzystał z terenu i przekazywał umowną kwotę czynszu na rachunek MOSiR. W okresie 3 miesięcy (od dnia 1 czerwca 2016 r. do dnia 31 sierpnia 2016 r.), wpływający do MOSiR czynsz w kwocie 202,95 zł był księgowany po stronie dochodów, natomiast we wrześniu 2016 r. strony zawarły na okres 7 miesięcy (od dnia 1 września 2016 r. do dnia 31 marca 2017 r.) umowę dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 604-608, 1300-1316, 1714)

Z treści raportu o stanie technicznym obiektów (wraz ze zdjęciami) opracowanego w styczniu 2016 r.⁶⁷, wynikało jednoznacznie, że teren zajmowany przez Klub Jeździecki *Ostroga* od dawna nie jest remontowany, budynki są w bardzo złym stanie technicznym, a postępująca ich naturalna dewastacja przez warunki atmosferyczne, w przypadku zaniechania działań remontowych, mogła skutkować wyłączeniem z ich użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 1751-1756)

Prezes Zarządu Klubu Jeździeckiego *Ostroga* wyjaśniła, że w ciągu ostatnich 6 lat, tj. co najmniej od 2010 r. nie były podejmowane działania służące zagospodarowaniu terenów rekreacyjnych Bierkowice. Podkreśliła również, że MOSiR nie ingerował w sposób wykorzystania obiektu, nie tylko w trakcie ostatnich 6 lat, ale od chwili pojawienia się na tych terenach Klubu Jeździeckiego *Ostroga*. Prezes podała, iż nigdy nie wymagano od zarządu stowarzyszenia składania jakichkolwiek sprawozdań z prowadzonej działalności⁶⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1493-1520)

W listopadzie 2015 r. kierownictwo MOSiR opracowało *Koncepcję modernizacji terenu*, w której przewidziano gruntowną przebudowę budynku biurowego, całej infrastruktury drogowej, remont hali wewnętrznej oraz zewnętrznej, a także zakup środków trwałych. Nie został w tej koncepcji oszacowany koszt przeprowadzenia koniecznych modernizacji, remontów i zakupów.

W trakcie kontroli NIK została zawarta z Klubem Jeździeckim *Ostroga* umowa dzierżawy na okres 7 miesięcy (do 31 marca 2017 r.). Ten sam termin został podany, jako ostateczny termin zawarcia umowy z nowym dzierżawcą terenów rekreacyjnych Bierkowice w treści ogłoszenia o organizowanym przez MOSiR przetargu na wybór dzierżawcy tych terenów.

(dowód: akta kontroli str. 1541-1552, 1706, 1749)

Dyrektor MOSiR zajmujący to stanowisko od dnia 14 maja 2005 r. do dnia 13 maja 2012 r. wyjaśnił, że (...) *miałem świadomość, co do stanu złego technicznego terenów rekreacyjnych Bierkowice, nie znałem jednak planów Miasta co do przyszłości tego obiektu, nie wiedziałem również, czy wszystkie imprezy organizowane w Bierkowicach odpowiadały celom statutowym MOSiR (...) Wiedziałem o fakcie funkcjonowania takiej umowy, jak również o niskiej kwocie czynszu najmu. Nie przypominam sobie, abym rozmawiał z przedstawicielami Ostrogi na temat przeprowadzenia wspólnych remontów. Nie zmieniłem treści umowy, w tym nie podejmowałem negocjacji w sprawie ceny najmu ze*

⁶⁵ Na podstawie uchwały Nr LXVI/767/06 Rady Miasta Opola, w drodze aneksu do umowy, zmieniono oznaczenie wynajmującego z Miejskiego Zarządu Obiektów Rekreacyjnych na Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji.

⁶⁶ Niezmiennie obowiązująca do momentu jej wypowiedzenia w dniu 31 grudnia 2015 r. (z terminem wypowiedzenia do 31 maja 2016 r.)

⁶⁷ Według oświadczenia Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych Raport nie został przekazany Wydziałowi Sportu ani wiceprezydentowi nadzorującemu MOSiR, ale miał on charakter efektu „rozpoznanie stanu składników majątku” przez nowe kierownictwo MOSiR, które miało miejsce w II połowie 2015 r.

⁶⁸ Ze sporządzonego przez Prezesa stowarzyszenia zestawienia imprez, wydarzeń sportowych, rekreacyjnych, wystawienniczych, jakie były organizowane w obiekcie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 30 czerwca 2016 r. wynikało, że obiekt wykorzystywany był do celów jeździeckich, wystawienniczych oraz jako siedziba klubu.

względu na zły stan techniczny infrastruktury znajdującej się na terenach Bierkowice. Wstyd byłoby podnosić kwotę czynszu najemcy, kiedy tam „wszystko się waliło”.

Według zeznań ww. osoby w latach 2005-2011 kierowane były wnioski w sprawie remontu do Wiceprezydenta Opola, a także do Wydziału Kultury Sportu i Turystyki.

(dowód: akta kontroli str. 1737-1741)

Dyrektor MOSiR zajmujący to stanowisko od dnia 14 maja 2012 r. do dnia 29 lutego 2015 r. wyjaśnił, że (...) *tereny rekreacyjne w ogóle nie powinny być znajdować się w trwałym zarządzie MOSiR. zwracałem się do Prezydenta o rozważenie przekazania obiektów pozostających w trwałym zarządzie podmiotom sportowym, które na co dzień z nich korzystają, np. Klubowi Ostroga. (...) były wykonywane jedynie drobne naprawy niewymagające większych nakładów oraz w ramach posiadanych środków finansowych.*

(dowód: akta kontroli str. 1632-1639)

Również i w ocenie obecnego Dyrektora MOSiR stan techniczny ww. obiektów jest nieakceptowalny.

(dowód: akta kontroli str. 1537-1552, 1610-1611)

2. Nadzór kierownictwa MOSiR nad stanem technicznym oraz warunkami eksploatacyjnymi *Centrum Sportu* nie był sprawowany w sposób rzetelny, co w szczególności przejawiało się niepodjęciem działań mających na celu ustalenie faktycznych przyczyn powstawania rys i spękań na ścianach budynku i w konsekwencji wymusiło finansowanie usuwania wad budynku administracyjnego ze środków publicznych. Podejmowane w okresie od listopada 2012 r.⁶⁹ do czerwca 2014 r.⁷⁰ przez kontrowaną jednostkę działania ograniczały się jedynie do poprawy estetyki budynku zaplecza treningowego i usuwania (zamalowywania) oznak spękań, co nie wyeliminowało przyczyny ich powstawania. W wyniku realizacji nakazu PINB z dnia 14 stycznia 2015 r. o usunięcie nieprawidłowości w stanie technicznym budynku *Centrum Sportu* MOSiR podjął niezbędne w tym zakresie działania, ponosząc do dnia kontroli NIK wydatki w łącznej kwocie 39,8 tys. zł na przygotowanie dokumentacji projektowej oraz zaciągając zobowiązanie w kwocie 266,1 tys. zł z tytułu zawarcia umowy z wykonawcą robót budowlanych. Konieczność poniesienia ww. wydatków ze środków publicznych, a nie w ramach realizacji zobowiązań gwarancyjnych generalnego wykonawcę budowy *Centrum Sportu*, wymuszona była wygaśnięciem z dniem 31 maja 2014 r. gwarancji bankowej usunięcia wad i usterek do kwoty 222,9 tys. zł, przedłożonej przez tego wykonawcę w 2011 r.

Na podstawie umowy zlecenia z dnia 25 lipca 2011 r. czynności okresowych kontroli stanu technicznego, wymaganych przepisami *Prawa budowlanego* powierzone zostały przedsiębiorcy z uprawnieniami budowlanymi. Pomimo iż od pierwszego przeglądu technicznego budynku (mającego miejsce w listopadzie 2011 r.), czyli już po upływie roku od otrzymania pozwolenia na użytkowanie budynku wskazywano na spękania miejscowe tynku oraz połączeń płyt kartonowo-gipsowych, a także na zacieki przy stolarnie okiennej, osoby odpowiedzialne za wykonywanie zaleceń pokontrolnych nie podjęły decyzji o zleceniu ekspertyzy technicznej mającej na celu wyjaśnienie przyczyn ich powstawania. W dwóch protokołach z dwóch następujących po sobie kontroli stanu technicznego budynku administracyjno-sportowego *Centrum Sportu* (protokół przeglądu stanu technicznego nr 28/MOSiR/2012 oraz nr 29 MOSiR/2013), zostały sformułowane takie same zalecenia pokontrolne dotyczące naprawy pęknięć tynków i połączeń na płytach kartonowo-gipsowych.

(dowód: akta kontroli str. 954-961, 992-1045)

Wykonawca okresowych kontroli stanu technicznego wyjaśnił, że *na pewno rozmawiał na temat stwierdzonych pęknięć tynku z gospodarzem obiektu. Odnosząc się do przyczyn oraz technologii usunięcia tych pęknięć (...) nie pamiętam, czy mówiłem o tym, że takie pęknięcia to sytuacja normalna i tak się dzieje przy nowych obiektach (...)* Nie przypominam sobie, abym rozmawiał z Dyrektorem MOSiR na temat stwierdzonych przeze mnie usterek. Nie wiem, czy w ogóle rozmawiałem z Dyrektorem na jakikolwiek temat. Według mojej

⁶⁹ Pierwszy przegląd techniczny okresowy z zaleceniem usunięcia usterek w Centrum sportu.

⁷⁰ Pierwsze działania PINB sprawdzające stan techniczny obiektu.

wiedzy część tych pęknięć była związaną z naturalną pracą nowego budynku i to dotyczyło pęknięć na połączeniach płyt k-g.

(dowód: akta kontroli str. 1637-1639)

Dyrektor MOSiR pełniący ta stanowisko w okresie od dnia 14 maja 2012 r. do dnia 29 lutego 2015 r. wyjaśnił, że spękania były w miarę możliwości usuwane poprzez zamalowywanie, ale równocześnie w większym gronie razem z Wydziałem Inwestycji Miejskich oraz wydziałem nadzorującym (Wydział Kultury Sportu i Turystyki) zastanawialiśmy nad przyczyną powstawania nowych i pogłębiania się istniejących spękań tynku, głównie na połączeniach płyt kartonowo-gipsowych.

(dowód: akta kontroli str. 1632-1639)

Kierownik-gospodarz obiektu wyjaśnił, iż na pewno do obiektu przyjeżdżał Dyrektor Sławomir Kożuszko, widział spękania, ale nic konstruktywnego nie mówił na ten temat. Nigdy od nikogo spośród przełożonych nie usłyszałem, że jest to zagrażające. Najgrubsze szczeliny miały ok. 1 mm. szerokości. Spotykałem się z opiniami, ale nie pamiętam z czyjej strony, że takie rzeczy się gipsuje, szlifuje, po czym maluje się pomieszczenie. Tak właśnie były usuwane wspomniane spękania i w taki sposób były wykonywane zalecenia wykonawcy przeglądów okresowych. Niestety w tym samym miejscu po wspomnianym sposobie naprawy pojawiała się spękanie na nowo. Usuwanie wad w ten sposób miało wyłącznie znaczenie poprawy estetyki, a nie poprawę stanu technicznego budynku.

(dowód: akta kontroli str. 1679-1682)

Zdaniem kierownika-gospodarza obiektu (zatrudnionego na tym stanowisku od początku funkcjonowania obiektu) - spękania w ogóle nie miały charakteru usterek, ale od początku należało dotrzeć do przyczyny tego zjawiska. Dopiero po dotarciu do przyczyny można było mówić, czy istniały usterki budowlane.

Odnosząc się z kolei do sposobu naprawy usterek stwierdzonych w budynku *Centrum Sportu*, jego kierownik wyjaśnił: *Uważałem, że taki stan jaki jest nie jest czymś, co wymaga pilnego działania i w związku z tym działania polegały na doraźnym gipsowaniu szczelin i pęknięć podczas planowego malowania obiektu (w 2012 r. lub w 2013 r.). Nie zgłaszałem robót związanych z usuwaniem spękań do projektów planów remontowych w 2012 r., 2013 r. i 2014 r., bo był to nowy budynek i nikt nie wprowadza w takiej sytuacji napraw budynku do planów remontowych. Moje działania ograniczały się do poprawy estetyki, aby spękania nie były widoczne.*

(dowód: akta kontroli str. 1679-1682)

Osobą odpowiedzialną za prawidłowe przygotowanie planu inwestycji i remontów oraz nadzór nad przeprowadzeniem okresowych przeglądów technicznych zarządzanych obiektów, zgodnie z wymogiem § 8 pkt 2 i pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego MOSiR obowiązującego od dnia 1 marca 2013 r.⁷¹ była – w okresie od dnia 1 marca 2013 r. do dnia 30 listopada 2014 r. – osoba pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych.

Osoba ta wyjaśniła, że uczestniczyła ona we wspólnym, tj. z głównym specjalistą ds. inwestycji, i kierownikiem-gospodarzem obiektu, ustaleniu sposobu naprawy spękań tynku poprzez gipsowanie i pokrycie farbą widocznych oznak usterek, (...) nie pamiętam, czy rozmawiałam na ten temat z przedstawicielami Wydziału Inwestycji Miejskich. (...) Jednocześnie ww. wskazała, że w tym okresie (obejmującym lata 2013-2014) były spotkania z Wiceprezydentem Miasta Opola K. Kawalko (a wcześniej z Wiceprezydentem A. Karbowiakiem).

(dowód: akta kontroli str. 1683-1686)

Odnosząc się do przyczyny braku wyegzekwowania – w okresie zajmowania stanowiska Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych – wykonania zaleceń z dwóch następujących po sobie kontroli stanu technicznego budynku administracyjno-sportowego *Centrum Sportu* sformułowanych w dwóch protokołach (tj. w protokole przeglądu stanu technicznego nr 28/MOSiR/2012 oraz w protokole nr 29 MOSiR/2013), tj. naprawy pęknięć tynków i połączeń na płytach kartonowo-gipsowych, wskazanych jako zalecenia dwóch kolejnych rocznych kontroli stanu technicznego tego obiektu, osoba ta wyjaśniła, że po dokonanych przeglądach (...) w projekcie Planu Inwestycji i Remontów na 2014 r. nie ujęto środków na

⁷¹ Zarządzenie nr 6/2013 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego MOSiR z dnia 20 lutego 2013 r.

usunięcie usterek wskazanych w protokole z przeglądu, z uwagi na informację pozyskaną od kierownika obiektu, że po sezonie treningowym wszelkie drobne uszkodzenia zostały naprawione przez pracowników obiektu materiałami zakupionymi w ramach zaliczki. Środki na ten cel zaplanowane zostały w planie finansowym jednostki na rok 2014 w § 4210.

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych podkreśliła, iż w obu protokołach z tych przeglądów (tj. w protokole nr 28/MOSiR/2012 oraz w protokole nr 29/MOSiR/2013) przeprowadzająca je osoba oceniła stan techniczny poszczególnych elementów budynku jako bardzo dobry.

(dowód: akta kontroli str. 1571-1574, 1683-1686)

Zdaniem NIK opieszałość kierownictwa MOSiR w podjęciu decyzji o przeprowadzeniu ekspertyzy technicznej doprowadzającej do rozpoznania przyczyny wielokrotnego występowania spękań tynków w budynku administracyjnym *Centrum Sportu* nie można uzasadnić zarówno nieprecyzyjnym określeniem wykonawcy okresowych kontroli technicznych, że „*usunięcie usterek w znacznym stopniu poprawi stan techniczny i wartość użytkową budynku*”, jak też brakiem zdecydowanych opinii ze strony osób związanych z *Centrum Sportu*. Podjęcie decyzji należało do Dyrektora MOSiR, który obejmując to stanowisko przyjął na siebie obowiązek uczestniczenia w zarządzaniu powierzonymi obiektami.

3. Dyrektor MOSiR w okresie obowiązywania gwarancji na wykonane roboty budowlane⁷² zaniechał zapewnienia przeprowadzenia pogwarancyjnego przeglądu technicznego obiektów *Centrum* przez osobę posiadającą uprawnienia i kwalifikacje z zakresu budownictwa, wskutek czego protokół z tego przeglądu został sporządzony w dniu 9 grudnia 2013 r. na podstawie protokołu z rocznej kontroli stanu technicznego (przeprowadzonej kilka tygodni wcześniej), a nie na podstawie własnych ocen i wniosków osoby przeprowadzającej ten przegląd, uwzględniających posiadaną wiedzę z zakresu budownictwa.

W przeglądzie pogwarancyjnym mającym charakter ostatecznego przeglądu jakości wykonanego zadania inwestycyjnego, skład komisji ograniczał się do dwóch osób, które nie posiadały przygotowania merytorycznego do dokonywania odbiorów technicznych obiektów, przy jednoczesnym braku powiadomienia Wydziału Inwestycji Miejskich UM Opola o planowanym przeglądzie, co skutkowało tym, że w treści protokołu pominięta została ocena jakości technicznej wykonania zadania inwestycyjnego. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora ds. Technicznych *Nie pamiętam okoliczności powołania komisji do pogwarancyjnego przeglądu technicznego. Wcześniej pełniąc funkcję dyrektora ds. Technicznych w 2013 r. byłam wyznaczona do komisji odbiorowej Pływalni Wodna Nuta. Nie pamiętam, dlaczego nie wezwano przedstawicieli Wykonawcy, jak również inspektora nadzoru z Wydziału Inwestycji Miejskich. Nie pamiętam, nie wiem, dlaczego również nie powiadomiono Wydziału Inwestycji Miejskich o zaplanowanym przeglądzie. Nie miałam wpływu na decyzję Dyrektora o tym, że mam brać udział w komisji odbiorowej. Po powrocie z urlopu wychowawczego w marcu 2013 r. otrzymałam nowy angaż wraz z nowym zakresem czynności. Wówczas już informowałam Dyrektora o tym, że nie mam stosownego wykształcenia i uprawnień do tego, aby te czynności wykonywać.*

(dowód: akta kontroli str. 725,1683-1686)

Wyjaśniając metodę przeprowadzenia przedmiotowego przeglądu pogwarancyjnego, Zastępca Dyrektora ds. Technicznych wyjaśniła: *Sporządzając protokół i opisując ustalenia w tym protokole, opierałam się na treści protokołu przeglądu rocznego, który sporządziła osoba mająca stosowne uprawnienia. Dwa zdania zawarte w części „Ustalenia” zostały sformułowane w oparciu o protokół z przeglądu technicznego, a z tego protokołu nie wynikały zagrożenia. Nie miałam stosownego wykształcenia, aby postawić tezę o wadach w wykonawstwie robót budowlanych. Przegląd pogwarancyjny polegał na ograniczeniu się do wizji lokalnej i wyciągnięcia z niej wniosków odpowiadających stanowi wiedzy osób bez wykształcenia z zakresu budownictwa. Treść punktu „Ustalenia” była w głównej mierze oparta na tym, co zostało zapisane w protokole z ostatniego przeglądu rocznego.*

(dowód: akta kontroli str. 1683-1686)

⁷² S. L. Zastępca Dyrektora ds. Technicznych zajmował to stanowisko od 1 marca 2013 r. do końca listopada 2014 r.

Po upływie około 6 miesięcy od przedmiotowego przeglądu organ nadzoru budowlanego po przeprowadzeniu w lipcu 2014 r. oględzin obiektu postanowił⁷³ o nałożeniu na Gminę Opole obowiązku przedłożenia ekspertyzy technicznej w zakresie spełniania wymogów nośności i wytrzymałości elementów konstrukcyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn powstania rys i spękań ścian budynku.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1062)

4. Analiza dokumentacji 22 umów najmu i dzierżawy powierzchni obiektów pozostających w trwałym zarządzie MOSiR i zawartych w okresie od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia kontroli NIK w odniesieniu do krytej pływalni *Akwarium*, krytej pływalni *Wodna Nuta*, lodowiska *Toropol* i terenów rekreacyjnych Bierkowice, a w odniesieniu do *Centrum Sportu* umów zawartych począwszy od stycznia 2014 r., wykazała że kierownicy tych obiektów nie respektowali wynikających z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami zasad powiadamiania organu wykonawczego Gminy Miasta Opole lub uzyskania zgody tego organu na oddawanie części nieruchomości w najem lub dzierżawę, czym jednocześnie nie zrealizowano zaleceń z audytu wewnętrznego oraz kontroli przeprowadzonych przez pracowników UM Opola odpowiednio w październiku 2010 r. oraz w okresie od sierpnia do września 2011 r. Brak respektowania ww. zasady wynikał z niewiedzy kierowników obiektów. Kierownik-gospodarz *Centrum Sportu* wyjaśnił, że w ogóle nie wiedział wcześniej o takim wymogu (dowiedział się o nim od kontrolera NIK), nie dotarła do niego taka informacja.

(dowód: akta kontroli str. 1679-1682, 1697-1715, 1711, 1715)

Jak wyjaśnił Dyrektor MOSiR, *nieprawidłowości te zostały „wychwycone” przez kancelarię radców prawnych obsługującą MOSiR (dopiero po objęciu przez niego stanowiska Dyrektora MOSiR) (...) od kilku miesięcy wszystkie wymagane procedury są realizowane zgodnie z przyjętymi zasadami, (...) jednak wszystkie umowy zanim były podpisywane przez osoby decyzyjne w jednostce otrzymywały akceptację radców prawnych.*

(dowód: akta kontroli str. 1537-1540)

Zastępca Dyrektora MOSiR wyjaśniła, że w MOSiR nie były w sposób odrębny od instrukcji kancelaryjnej ewidencjonowane powiadomienia do Prezydenta będące realizacją wymogu art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Żadnemu z pracowników MOSiR nie został wprost przypisany obowiązek sporządzania przedmiotowych powiadomień, jak również nie ustanowiono nadzoru nad dochowaniem tego wymogu.

(dowód: akta kontroli str. 320-335, 1683-1686a, 1737-1741)

Ocena częściowa

Z uwagi na skalę oraz skutki stwierdzonych nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonywanie zarządu mieniem należącym do Miasta Opole wchodzącym w skład *Centrum Sportu* oraz terenów rekreacyjnych Bierkowice. W odniesieniu natomiast do pozostałych obiektów, zastrzeżenia NIK dotyczyły jedynie braku powiadamiania Prezydenta lub uzyskania jego zgody na wynajem lub wydzierżawienie części zarządzanych przez MOSiR nieruchomości.

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 Kontroli⁷⁴ wnosi o wzmożenie nadzoru nad zapewnieniem prawidłowego stanu technicznego składników majątku Miasta Opola objętych zarządkiem MOSiR.

⁷³ Postanowienie PINB z dnia 14 sierpnia 2014 r.

⁷⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677, dalej: ustawa o NIK.

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 Opolu.

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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, dnia 26 października 2016 r.

Kontroler
Marcin Blajda
Specjalista kp

Blajda
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

Nyrt
.....
podpis

THE HISTORY OF THE UNITED STATES

OF THE

REPUBLIC OF AMERICA

FROM 1776 TO 1876

BY

CHARLES A. BEAUMONT

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876

THE

AMERICAN

BOOK CONCERN

NEW YORK

1876