

SPRAWOZDANIE z planowej kontroli przeprowadzonej w Miejskim Ośrodku Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu

Jednostka kontrolowana: Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji ul. Łopuskiego 36-38, 78-100 Kołobrzeg.

Temat kontroli: Realizacja zadań związanych z zarządzaniem pasem technicznym brzegu morskiego w granicach administracyjnych Gminy Miasto Kołobrzeg – dzierżawa terenów.

Kontrolę przeprowadził: Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie Upoważnienia Nr BPM.0052.1.2019.I z dnia 02-07-2019 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych. Czynności kontrole przeprowadzano w dniach 3-12 lipca 2019 roku. 18 lipca br. w Urzędzie Miasta (Biuro Audytu i Kontroli) odbyło się spotkanie kontrolującego z przedstawicielami MOSiR (Marta Ostapiec – zastępca dyrektora, Jolanta Malinowska - kierownik obiektów sportowych oraz Katarzyna Dawid – inspektor ds. zarządzania jakością i zamówień publicznych). Podczas spotkania przedstawiciele MOSiR złożyli wyjaśnienia, ustosunkowali się do uwag, jakie kontrolujący wniósł do przedstawionej dokumentacji. Dodatkowe wyjaśnienia w przedmiocie kontroli, w dniu 02 sierpnia br. złożył Dyrektor jednostki. Ogółem czynności kontrolne trwały 8 dni roboczych.

Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych Załączniku Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 54/18 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 09 lipca 2018 roku, w sprawie regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje.

Okres objęty kontrolą. Kontrolą objęto umowy dzierżawy pasa technicznego zawarte w latach 2018 – 2019.

Zakres kontroli. Czynnościami sprawdzającymi objęto sprawy z zakresu oddawania na rzecz osób trzecich przez Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu terenów pasa technicznego brzegu morskiego w granicach administracyjnych Gminy Miasto Kołobrzeg (w skrócie „pasa technicznego”), w tym w szczególności:

1. Forma zawierania umów,
2. Zastosowany tryb wyłaniania dzierżawców/najemców,
3. Ustalanie stawek czynszu i innych opłat związanych z dzierżawą/najmem,
4. Nadzór nad przestrzeganiem warunków umów,

5. Realizacja płatności wynagrodzenia z tytułu zawartych umów,
6. Stosowanie wymogów wynikających z umowy dzierżawy nr GN.6845.00042.2014 z dnia 08 maja 2014 roku, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa, a Gminą Miasto Kołobrzeg, przy udziale Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku oraz z protokołu przekazania gruntów położonych w pasie technicznym, podpisanym 16 maja 2014 roku pomiędzy Gminą Miasto Kołobrzeg, a Miejskim Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji (w skrócie MOSiR) jest jednostką sektora finansów publicznych funkcjonujący, jako zakład budżetowy od 01 stycznia 2005 roku w oparciu o Uchwałę Rady Miasta Nr XXVII/348/04 z dnia 19 października 2004 roku w sprawie przekształcenia Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu w zakład budżetowy.
2. Kierownikiem jednostki w okresie poddanym kontrolą był Pan Jacek Banasiak, który funkcję tę pełni do chwili obecnej.
3. Obowiązki głównego księgowego w okresie poddanym kontrolą pełniła Pani Agnieszka Skrzypczyk, która pełni tę funkcję do chwili obecnej.
4. Zarządzeniem nr 100/17 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 21 listopada 2017 roku wprowadzono Regulamin Organizacyjny Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu (aktualna wersja). Zgodnie z ww. regulaminem sprawy z zakresu „zarządzania” pasem technicznym plaży podlegają bezpośredniemu nadzorowi przez Zastępcę Dyrektora. Zadania te bezpośrednio realizuje Dział Obiektów Sportowych¹, którego Kierownikiem jest Pani Joanna Malinowska, pełniąca tę funkcję również w okresie poddanym kontrolą.
5. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 8 Statutu (załącznik do Uchwały Nr XXXV/483/09 Rady Miasta Kołobrzeg o zmianie uchwały w sprawie przekształcenia jednostki budżetowej Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu w zakład budżetowy Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kołobrzegu), Ośrodek realizuje zadania własne i miasta w zakresie kultury fizycznej, sportu i rekreacji, a w szczególności zarządza pasem technicznym brzegu morskiego w granicach administracyjnych Gminy Miasto Kołobrzeg, w tym organizuje i prowadzi kąpieliska na plaży morskiej w sezonie letnim.

¹ § 17 pkt 13-15 „Do zakresu pracy Działu Obiektów Sportowych należy między innymi: nadzór i koordynacja prac związanych z pasem technicznym plaży, w tym ścisła współpraca z Urzędem Morskim, Sanepidem, i innymi instancjami w tym zakresie; nadzór nad bezpieczeństwem, utrzymaniem czystości i porządku w pasie technicznym plaży i na kąpielisku morskim; koordynacja nad realizacją umów dzierżaw na pasie technicznym plaży.

6. Wszystkie czynności kontrolne zostały udokumentowane i stanowią akta bieżące kontroli, str. nr 1-57.

II. WNIOSKI KOŃCOWE.

1. Dyrektor MOSiR w ramach funkcjonującego w jednostce systemu kontroli zarządczej opracował i wdrożył wewnętrzne regulacje, które odnoszą się do funkcjonowania obszaru zarządzania pasem technicznym². Kontrolujący **pozytywnie** ocenia te regulacje. Nadmienić należy, że procedura regulująca stricte obszar zarządzania pasem technicznym podlegała opiniowaniu przez Urząd Miasta Kołobrzeg.
2. Z prowadzonego w MOSiR rejestru umów wynika, że jednostka w latach 2017-2019 zawarła łącznie 38 umów, które swoim zakresem przedmiotowym obejmowały tereny pasa technicznego³. Szczegółowemu sprawdzeniu poddano umowy zawarte w latach 2018-2019. Głównym przedmiotem działalności pod jaką wydzierżawiano/wynajmowano tereny pasa technicznego są: wypożyczanie sprzętu plażowego, sport i rekreacja, reklama, akcje/eventy promocyjne. Rzadziej występującym przedmiotem dzierżaw jest handel i gastronomia (1 umowa)⁴. Generalnie obowiązującą w jednostce zasadą jest oddawanie terenów pasa technicznego w najem lub dzierżawę w trybie publicznego konkursu ofert. Sam proces organizacji konkursów ofert wraz z jego przeprowadzeniem kontrolujący ocenia pozytywnie z uwagami (szczegółowo opisane w dalszej części protokołu), które nie powinny występować, a wiązały się przede wszystkim z pracami komisji konkursowej. W ocenie kontrolującego proces wynajmowania/wydzierżawiania terenów pasa technicznego funkcjonuje prawidłowo. Występują przypadki, gdzie najem lub dzierżawa terenów odbywa się bez publicznego konkursu ofert, niemniej dotyczy to w szczególności postępowań obejmujących działalność reklamową, promocyjną lub działalność, co do której w trybie konkursowym nie zgłosił się żaden podmiot, a wpłynął indywidualnie (poza konkursem) wniosek⁵.

² Zarządzenie nr 1.2018 Dyrektora MOSiR z dnia 12 lutego 2018 roku w sprawie procedury regulującej tryb i zasady zarządzania obszarem działalności MOSiR w Kołobrzegu w zakresie realizacji zadania dotyczącego zarządzania pasem technicznym brzegu morskiego w granicach administracyjnych Gminy Miasto Kołobrzeg (zmienione zarządzeniem nr 27.2018 z dnia 30-11-2018 r.; Zarządzenie nr 8.2017 Dyrektora MOSiR z dnia 04 kwietnia 2017 roku w sprawie ustalenia instrukcji regulującej tryb i zasady oddawania osobom trzecim w używanie mienia administrowanego przez MOSiR w Kołobrzegu.

³ 9 umów zawarto w 2017 roku – były to umowy zawierane na jeden sezon lub maksymalnie swoim zakresem czasowym obejmowały wrzesień 2018 roku. W 2018 roku zawarto 28 umów, a w roku 2019 (stan na 4 lipca) – 1 umowa.

⁴ MOSiR w latach 2018-2019 rozpisywało postępowania konkursowe na działalność gastronomiczną, niemniej postępowania te nie kończyły się zawarciem umowy (brak ofert).

⁵ Każdy tego typu wniosek był rozpatrywany indywidualnie, a zawarcie umowy było poprzedzone zgodą Prezydenta Miasta.

3. Wynagrodzenie z tytułu czynszu dzierżawnego ustalane było na podstawie ofert uzyskiwanych w trybie konkursowym lub w trybie indywidualnych konsultacji z podmiotami (np. eventy, reklamy itp.). Stawki czynszu wywoławczego (konkursy ofert) lub czynszu ustalanego indywidualnie określone były zgodnie z obowiązującymi w MOSiR regulacjami⁶. Poszczególni dzierżawcy wywiązywali się z obowiązku wpłaty czynszu.
4. Każde oddanie terenów pasa technicznego w najem lub dzierżawę było poprzedzone pisemną umową zawieraną przez upoważnione ze strony MOSiR osoby. Umowy przed ich zawarciem poddawane były analizie prawnej, co potwierdzone jest podpisem na umowie prawnika obsługującego jednostkę.
5. Obowiązujące w MOSiR procedury przewidują konieczność sprawowania nadzoru nad terenami pasa technicznego oddawanymi w najem czy dzierżawę, poprzez kontrole obejmujące zgodność realizacji warunków umów. Przeprowadzone czynności wykazały, że pracownicy jednostki poza kilkoma przypadkami przeprowadzali takie kontrole, które dokumentowane były protokołem z kontroli. Z czynności kontrolnych sporządzona jest także dokumentacja fotograficzna, która nie jest dołączana do protokołu, a przechowywana jest na serwerach jednostki. Przypadki braku kontroli dotyczyły przede wszystkim umów dotyczących umieszczania w pasie technicznym reklam lub prowadzenia krótkotrwałych eventów. W ocenie kontrolującego tego typu działalności również powinny być obejmowane kontrolą.
6. Zgodnie z umową dzierżawy nr GN.6845.00042.2014 z dnia 08 maja 2014 roku Dzierżawca ma prawo do oddawania dzierżawionego terenu w używanie (poddzierżawę, użyczenie itp.) osobom trzecim, po uzyskaniu pozytywnej opinii Urzędu Morskiego w Słupsku oraz pisemnej zgody Wyzierżawiającego (Starosty Kołobrzeskiego). Wnioski w tej sprawie należy składać corocznie w terminie do 30 czerwca. Realizację tego wymogu sprawdzono w oparciu o rok 2018 i 2019. Stwierdzono, że MOSiR każdorazowo sporządzał stosowne plany lokalizacji, które przedkładane były do Prezydenta Miasta, a następnie (łącznie z lokalizacjami wytypowanymi bezpośrednio przez Urząd Miasta) Prezydent występował o opinię do Urzędu Morskiego w Słupsku, a po jej otrzymaniu występował o zgodę do Starosty Kołobrzeskiego. Postępowanie to jest zgodne z procedurami wprowadzonymi w MOSiR i uzgodnionymi z Prezydentem Miasta.
7. Dyrektor MOSiR przestrzega zasady dotyczącej występowania do Prezydenta Miasta o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu/dzierżawy. Wyjątek stanowią umowy,

⁶ W procedurze regulującej tryb i zasady zarządzania pasem technicznym określono, w stosunku do najczęściej występujących przedmiotów działalności stawki czynszu, które stanowią punkt wyjściowy przy negocjacjach, ogłaszanych konkursach, ustaleniach z potencjalnymi użytkownikami terenów.

których przedmiotem dzierżawy/najmu są reklamy lub eventy. W tego typu sytuacjach Dyrektor MOSiR działa w oparciu o upoważnienie do zawierania umów z tym, że musi informować Prezydenta o zawartych umowach, co jest przestrzegane.

8. Po za jednym wyjątkiem wszystkie tereny pasa technicznego oddane osobom trzecim w najem czy dzierżawę posiadały pozytywną opinię Urzędu Morskiego w Słupsku oraz zgodę Starosty Kołobrzeskiego. Wyjątek, o którym mowa wyżej przedmiotowo dotyczy umieszczania w pasie technicznym reklam. Chodzi o reklamy na bramach Systemu Bezpiecznej Identyfikacji Plaży oraz reklamy przy przebieralniach. W złożonych wyjaśnieniach na potrzeby niniejszej kontroli wskazano, że Dyrektor MOSiR wskazał, że „(...) przedmiotem najmu są reklamy, stąd też nie jest wymagana opinia Prezydenta Miasta (wg. zarządzenia nr 1.2018), a konieczne jest poinformowanie Prezydenta o zawartych tego typu umowach, co uczyniono pismem z dnia 17-08-2018 r. W przedmiotowej sprawie trwają aktualnie rozmowy (uzgodnienia) z Urzędem Morskim w Słupsku w zakresie możliwości usytuowania ww. reklam w pasie technicznym”. Kontrolujący pragnie zaznaczyć, że oddawanie osobom trzecim terenów pasa technicznego pod umieszczenie reklam, w zakresie uzyskiwania opinii czy uzgodnień podlega takim samym zasadom, jak w każdym innym przedmiocie wydzierżawienia/wynajęcia.
9. W zakresie stricte związanym z uzyskiwaniem stosownych opinii, uzgodnień wskazać należy na dosyć długie terminy procedowania dokumentacji. Na przykład w 2018 roku wnioski z MOSiR do Urzędu trafił w styczniu, decyzja na posiedzeniu Kolegium zapadała pod koniec marca. Ostateczne stanowisko Starosty Kołobrzeskiego wpłynęło do Urzędu w dniu 23 maja. Powyższe stanowi pewien problem dla MOSiR związany z tym, że długie opiniowanie lokalizacji wstrzymuje proces ogłaszania konkursów ofert na dzierżawę terenów pasa technicznego, a tym samym rodzi ryzyko nie wyłonienia dzierżawców. W ocenie kontrolującego tego typu sprawy powinny mieć nadany status „pilnych”, tak aby jak najszybciej ustalić lokalizacje, które zostaną oddane w dzierżawę, najem lub na których prowadzone będą inne działania (np. imprezy miejskie) i uzyskać niezbędne opinie oraz zgody, których uzyskanie otwiera drogę do wszczęcia procedur związanych z wyłonieniem dzierżawców/najemców. Konieczna jest w tym zakresie ścisła współpraca MOSiR z Urzędem Miasta, w tym w szczególności z Wydziałem Gospodarki Nieruchomościami i Biurem Prezydenta Miasta⁷.

⁷ Wydział Gospodarki Nieruchomościami prowadzi sprawy związane z oddawaniem w dzierżawę/najem tych części pasa technicznego, które nie są w „zarządzaniu” przez MOSiR, natomiast Biuro Prezydenta Miasta prowadzi sprawy związane między innymi z turystyką i promocją (w tym organizacja wszelkiego rodzaju imprez w pasie technicznym).

10. Realizacja przez MOSiR zadań związanych z zarządzaniem pasem technicznym brzegu morskiego była przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Biuro Audytu i Kontroli w 2015 roku⁸, podczas której stwierdzono uchybienia, jak i nieprawidłowości zarówno w procesie wydzierżawiania terenów, jak i nadzorze nad realizacją umów. Podobne czynności prowadzono w ramach zadania audytowego (rok 2016 i 2017), które wykazały, że nie wszystkie zalecenia były realizowane. Przeprowadzone podczas niniejszej kontroli czynności pozwalają na postawienie wniosku, iż w procesie „zarządzania” pasem technicznym nastąpiły pozytywne zmiany, a wiele z wnoszonych wcześniej uwag, czy stwierdzonych nieprawidłowości została wyeliminowana.

Kołobrzeg, dnia 16.08.2019 r.

Kontrolujący
16.08.2019
(data, podpis)
Sławomir Dessow

Skarżę się na
zawieszanie prawa
do dostępu do informacji
osobistych

KIEROWNIK
Biura Audytu i Kontroli
Sławomir Dessow
20.08.2019

do publikacji w BiD
Inspektor Ochrony Danych
20 SIE. 2019
Krzysztof Mielnikiewicz

⁸ Akta kontroli nr BAK.1711.18.2015. Protokół podpisany przez Dyrektora MOSiR w dniu 14-09-2015 r.