



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająkła

Warszawa, dnia października 2010 r.

Pan
Adam Giersz
Minister Sportu i Turystyki

LSZ-4101-03-15/2010
P/10/168

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Ministerstwie Sportu i Turystyki (MSiT) kontrolę w zakresie wykorzystania środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (FRKF) na budowę obiektów sportowych w województwie zachodniopomorskim w latach 2006-2010 (do 30.06.2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 13.08.2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania MSiT związane z wykorzystaniem środków FRKF przez jednostki samorządu terytorialnego, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie kontrolowanej działalności.

1. Na podstawie umów zawartych w dniach 18.03.2004 r. oraz 30.03.2007 r. (wraz z aneksem nr 3 podpisanym w dniu 29.03.2010 r.), Minister Sportu i Turystyki² powierzył Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK) bankową obsługę umów o dofinansowanie inwestycji z FRKF. Zadania BGK obejmowały m.in. ocenę wstępnie zaakceptowanych wniosków o dofinansowanie, przedstawianie ich Wspólnemu Komitetowi Finansowemu, zawieranie

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Do dnia 31.08.2005 r. Minister Edukacji Narodowej i Sportu, w okresie od 01.09.2005 r. do 22.07.2007 r. Minister Sportu, a od dnia 23.07.2007 r. Minister Sportu i Turystyki, zwany dalej Ministrem.

w imieniu i na rzecz Ministra umów o dofinansowanie modernizacji, remontów i inwestycji sportowych oraz prowadzenie kontroli dofinansowanych inwestycji. W 2010 r. podjęto działania, zmierzające do obsługi umów przez pracowników MSiT (według stanu na 28.07.2010 r. w MSiT opracowywane i wdrażane były odpowiednie procedury).

NIK pozytywnie ocenia objęte badaniem postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego poprzedzające zawarcie w dniu 30.03.2007 r. umowy na zakup usług o łącznej wartości 9.540,0 tys. zł brutto³. Zostało ono przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a tej ustawy.

Natomiast NIK negatywnie ocenia działania MSiT, które w 2010 r. doprowadziły do przedłużenia do dnia 30.06.2011 r. okresu obowiązywania umowy zawartej z BGK i ustaleniu wynagrodzenia w łącznej kwocie 1.800,0 tys. zł (18,9% wartości udzielonego zamówienia), przy jednoczesnym ograniczeniu obowiązków Banku wynikających z umowy oraz liczby przeprowadzanych wizytacji, które obejmowały m.in. ocenę zgodności stanu zaawansowania robót z harmonogramem rzeczowo-finansowym, nadzoru i jakości wykonanych robót oraz weryfikację sprawozdań dostarczanych do BGK z fakturami i dokumentami księgowymi⁵. Ministerstwo Sportu i Turystyki dokonało zmian po przeprowadzeniu w ostatnim kwartale 2009 r. analizy i podjęciu w styczniu 2010 r. decyzji o docelowej rezygnacji z usług oferowanych przez BGK. Wyniki analizy, wśród przyczyn niewłaściwej realizacji zadań bankowej obsługi umów, wskazywały m. in. na niezasadność podziału obowiązków w zakresie nadzoru nad inwestycjami pomiędzy MSiT i BGK, skutkującego dublowaniem przez nich czynności oraz opóźnionym przekazywaniem do MSiT, umów i aneksów zawartych przez Bank.

Ministerstwo Sportu i Turystyki nie podjęło wcześniej skutecznych działań, chociaż za 2007 r. NIK negatywnie oceniła sposób prowadzenia i finansowania zadań inwestycyjnych dofinansowanych z FRKF. W wyniku zbadania 34 inwestycji, NIK stwierdziła m.in. brak skutecznego nadzoru nad przebiegiem realizacji i wydatkowaniem środków, a także nieegzekwowanie od banków (m.in. BGK) wywiązywania się z obowiązków wynikających z umów o obsługę umów o dofinansowanie inwestycji⁶. Przedłużenie umowy, mimo niezadawalającego poziomu

³ 215,0 tys. zł x 36 miesięcy (umowa z dnia 30.03.2007 r.) oraz 160,0 tys. zł x 9 miesięcy i 60,0 tys. zł x 6 miesięcy (aneks nr 3 do umowy z dnia 30.03.2007 r.).

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁵ Aneks nr 3 z 29.03.2010 r. zawarty na podstawie art. 144 ust. 1 PZP.

⁶ *Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2007 roku budżetu państwa w części 25 Kultura fizyczna i sport oraz wykonania planów finansowych Funduszu Zajęć Sportowo-Rekreacyjnych dla Uczniów i Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej* (<http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,4178.html>).

bankowej obsługi umów, skutkowało wypłatą dodatkowego wynagrodzenia BGK w kwocie 481.926 zł (do 30.06.2010 r.).

Ponadto nie zweryfikowano możliwości wykonania usługi bankowej obsługi umów przez inny podmiot w drodze przeprowadzonego postępowania o zamówienie publiczne.

Dokonanie zmian w umowie na podstawie art. 144 ust. 1 PZP, spowodowało wydłużenie jej obowiązywania przez okres dłuższy niż 4 lata. Z przedstawionych w toku kontroli dokumentów wynika, że do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych nie skierowano zawiadomienia o zamiarze zawarcia umowy na okres dłuższy niż 4 lata, co było niezgodne z przepisem art. 142 ust. 3 PZP. Ponadto nierzetelnie sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych przez MSiT w 2007 r. zamówieniach publicznych, ponieważ nie ujęto w nim ww. postępowania poprzedzającego zawarcie umowy z 30.03.2007 r.

2. W latach 2006-2009 wzrosła liczba zawartych umów o dofinansowanie inwestycji ze środków FRKF z 383 (na łączną kwotę dofinansowania 296.680,6 tys. zł) do 521 (na łączną kwotę dofinansowania 493.524,4 tys. zł). W 2010 r. (do 30 czerwca) zawarto 15 umów na łączną kwotę dofinansowania 24.381,2 tys. zł. Udział dofinansowania ze środków FRKF inwestycji realizowanych w województwie zachodniopomorskim wzrastał od 4.155,8 tys. zł w 2006 r. (1,4% kwoty dofinansowania) do 19.096,9 tys. zł w 2009 r. (3,9% kwoty dofinansowania). W 2010 r. (do 30 czerwca) nie zawarto umów w zakresie dofinansowania z FRKF inwestycji realizowanych w województwie zachodniopomorskim.

NIK pozytywnie ocenia prowadzoną przez MSiT analizę zgodności inwestycji sportowych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego ze *Strategią Rozwoju Sportu w Polsce do roku 2015*⁷ przed podpisaniem umów na dofinansowanie tych inwestycji. MSiT realizowało zadania ujęte w ramach działania 3.2. *Infrastruktura sportowa*, przez wdrażane programy inwestycyjne, co wpływało na zwiększanie liczby nowych obiektów sportowych i poprawę ich jakości. Zrealizowane inwestycje zwiększały dostęp społeczeństwa do infrastruktury sportowej. MSiT przesyłało również corocznie do urzędów marszałkowskich poszczególnych województw, zasady kwalifikowania zadań do Programów Rozwoju Bazy Sportowej.

Do zakończenia kontroli NIK nie zrealizowano niektórych działań wymienionych w *Strategii*, takich jak wydanie nowych przepisów regulujących zasady dofinansowania projektów inwestycyjnych ze środków FRKF oraz zwiększenie udziału kapitału prywatnego w rozwoju infrastruktury sportowej. Rozporządzenie zmieniające przepisy, które do

⁷ Opracowana przez Ministerstwo Sportu w styczniu 2007 r., zwana dalej *Strategią*.

30.06.2010 r. regulowały etapy przygotowania, przeglądu i podejmowania decyzji o współfinansowaniu projektu inwestycyjnego ze środków FRKF⁸, wydane zostało przez Ministra Sportu i Turystyki 23.08.2010 r.⁹, przy czym zgodnie z § 22 ww. rozporządzenia jego przepisy stosuje się od 01.07.2010 r. W przypadku budowy obiektów sportowych dofinansowywanych ze środków FRKF, nie wykorzystywano przewidzianego w *Strategii* mechanizmu finansowania „buduj – zarządzaj – przekaz”¹⁰, wykorzystującego kapitał prywatny w realizacji inwestycji związanych z infrastrukturą sportową. W ocenie NIK, zrealizowanie tych działań wpłynęłoby na powiększenie bazy obiektów sportowych.

3. Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia sposób sprawowania przez MSiT nadzoru nad przebiegiem realizacji w województwie zachodniopomorskim inwestycji dofinansowywanych z FRKF i wydatkowaniem tych środków. Zadania z tego zakresu, obejmujące m.in. ocenę zgodności wykonanych robót z zatwierdzonym projektem i harmonogramem rzeczowo-finansowym, prawidłowości stosowania przepisów PZP przy wyborze wykonawców oraz wykorzystania środków FRKF powierzono BGK. Z powodu niedostatecznej liczby pracowników, MSiT przeprowadziło w 2006 r. zaledwie 2 kontrole inwestycji realizowanych z udziałem FRKF oraz po 4 kontrole w latach 2007-2009, tj. odpowiednio 0,2% liczby realizowanych inwestycji w kontrolowanym okresie¹¹, 0,4%¹², 0,3%¹³ oraz 0,3% w 2009 r.¹⁴ (ww. kontrole nie dotyczyły inwestycji realizowanych w województwie zachodniopomorskim). W 2010 r. pracownicy MSiT nie przeprowadzili żadnej kontroli prawidłowości realizowania 677 umów (według stanu na 31 maja), o łącznej wartości inwestycji stanowiącej podstawę dofinansowania 3.874.061,5 tys. zł.

MSiT nie korzystało w pełni z możliwości zlecenia kontroli BGK określonej w § 4 *Szczególnych zasad obsługi rachunku bankowego bieżącego w złotych* (załącznik nr 3 do umowy z 18.03.2004 r.) oraz w załączniku nr 5 do umowy z dnia 30.03.2007 r. W ramach ustalonego wynagrodzenia, BGK miał dokonywać do 2 kontroli wskazanych przez MSiT. W 2006 r. BGK nie przeprowadził takich kontroli, w 2007 r. Bank przeprowadził trzy kontro-

⁸ Rozporządzenie Ministra Sportu z dnia 10 lipca 2006 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz.U. Nr 134, poz. 944, ze zm.), obowiązywało do 30.06.2010 r.

⁹ Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz.U. Nr 156, poz. 1051).

¹⁰ W przedsięwzięciu BOT (Build–Operate–Transfer) prywatna spółka otrzymuje koncesję na budowę i eksploatację obiektu sportowego, jest ona również odpowiedzialna za wykonanie projektu i finansowanie przedsięwzięcia, a po wygaśnięciu koncesji, spółka przekazuje podmiotowi publicznemu prawa własności do wybudowanego obiektu.

¹¹ 1.148 o łącznej wartości inwestycji stanowiącej podstawę dofinansowania 4.309.554,4 tys. zł w 2006 r.

¹² 1.110 o łącznej wartości inwestycji stanowiącej podstawę dofinansowania 4.289.926,0 tys. zł w 2007 r.

¹³ 1.220 o łącznej wartości inwestycji stanowiącej podstawę dofinansowania 4.800.210,9 tys. zł w 2008 r.

¹⁴ 1.382 o łącznej wartości inwestycji stanowiącej podstawę dofinansowania 5.685.964,5 tys. zł w 2009 r.

le, w 2008 r. jedną oraz w 2009 r. dwie takie kontrole. Stwierdzono również, że w latach 2006-2009 BGK objął wizytacjami od 7,2% do 8,7% realizowanych zadań. W 2006 r. BGK przeprowadził 91 wizytacji (którymi objęto realizację 89 umów), a w 2007 r. 97 wizytacji (którymi objęto realizację 92 umów). Limit określony w umowach zawartych z BGK wynosił do 100 wizytacji realizowanych przedsięwzięć w skali roku, w tym w szczególności miały one dotyczyć zadań o nakładach inwestycyjnych przekraczających 5 mln zł i procentowym udziale środków FRKF przekraczającym 40%. Badanie dotyczące 21 wizytacji inwestycji realizowanych w województwie zachodniopomorskim w latach 2006-2010 wykazało, że w 8 przypadkach wartość nakładów inwestycyjnych nie przekroczyła 5.000,0 tys. zł, a w 18 przypadkach wartość dofinansowania ze środków FRKF nie przekroczyła 40% wartości nakładów inwestycyjnych. NIK zwraca uwagę również na potrzebę właściwego dokumentowania przeprowadzonych kontroli i wizytacji. W 2 przypadkach (kontroli dotyczących zadań realizowanych przez Miasto Koszalin oraz UM Bobolice), w dokumentacji wizytowanych jednostek brak było informacji o ich przeprowadzeniu (np. odnotowania w książce kontroli). Natomiast spośród 21 wizytacji inwestycji realizowanych w województwie zachodniopomorskim, w 7 przypadkach sporządzona dokumentacja pokontrolna nie została potwierdzona przez przedstawicieli wizytowanej jednostki.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Wdrożenie procedur umożliwiających obsługę umów o dofinansowanie inwestycji z FRKF przez pracowników MSiT.
2. Wzmożenie nadzoru nad BGK w zakresie wywiązywania się z obowiązków określonych w umowie o obsługę umów o dofinansowanie inwestycji.
3. Zwiększenie liczby kontroli i wizytacji inwestycji realizowanych z dofinansowaniem FRKF oraz właściwe dokumentowanie ich przeprowadzenia.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.