



Warszawa, dnia 29 kwietnia 2011 r.

**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Józef Górny**

**Pan  
Adam Giersz  
Minister Sportu i Turystyki**

KNO-4100-04-01/2011  
P/10/078

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała wykonanie przez Ministra Sportu i Turystyki (Minister) budżetu państwa w 2010 r. w części 25 – Kultura fizyczna oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej i Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 kwietnia 2011 r., stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2010 r. budżetu państwa w cz. 25 – Kultura fizyczna oraz planów finansowych Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (FRKF) i Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (FZS-U).

Formułując pozytywną ocenę wykonania budżetu państwa w cz. 25 wzięto pod uwagę: prawidłowe ewidencjonowanie dochodów oraz terminowe ich odprowadzanie na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, terminowe sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie danych z ewidencji księgowej, terminowe realizowanie zobowiązań, wykorzystanie środków na wynagrodzenia w granicach ustalonego limitu.

Ocena pozytywna wykonania planów finansowych funduszy celowych wynika z przeznaczania środków na zadania określone w stosownych przepisach prawnych oraz terminowego i prawidłowego sporządzania sprawozdań budżetowych.

Pojedyncze nieprawidłowości, opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, nie wpłynęły na ocenę ogólną.

**1.** Dochody budżetu państwa w cz. 25 określone w kwocie 785 tys. zł zrealizowano w wysokości 46.605,8 tys. zł, tj. w 5.937%. Uzyskanie wyższych dochodów od planowanych wynikało z nieuwzględnienia w ich prognozowaniu wpływów pochodzących ze zwrotów przez beneficjentów (jednostki samorządu terytorialnego) z tytułu obniżonego (różnicy między podatkiem naliczonym a należnym) podatku od towarów i usług (VAT), od kwot dotacji przekazanych na dofinansowanie kosztów inwestycji tzw. „stadionowych” w Gdańsku, Poznaniu, Wrocławiu, Krakowie i Chorzowie w ramach organizacji finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

**1.1.** W wyniku badania próby dochodów na kwotę 46.545,5 tys. zł (98,8% osiągniętych) stwierdzono, że zostały one ujęte w księgach rachunkowych oraz odprowadzone na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w prawidłowej wysokości i terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784, ze zm.).

**1.2.** Na koniec grudnia 2010 r. w cz. 25 wystąpiły zaległości w kwocie 3.267,0 tys. zł z tytułu zwrotu dotacji przez beneficjentów wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości.

Minister nie skierował do jednego dłużnika upomnienia wzywającego do uregulowania kwoty 106,3 tys. zł oraz nie wystawił tytułu wykonawczego, co było niezgodne z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 137, poz. 1541, ze zm.).

Zdaniem NIK stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 5 ust 1 pkt 2 ustawy z dnia z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.), według którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedochodzenie należności Skarbu Państwa.

Szczegółowe procedury w zakresie windykacji należności budżetowych wprowadzono dopiero w grudniu 2010 r., podczas gdy NIK wnioskowała o ich wprowadzenie po przeprowadzonych kontrolach wykonania budżetu w cz. 25 w latach poprzednich.

**2.** Wydatki budżetu państwa w cz. 25 zaplanowane w kwocie 505.527 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku do kwoty 1.860.239,0 tys. zł, tj. o 268%, poprzez przeniesienia z rezerw celowych budżetu państwa kwot: 1.354.700 tys. zł na przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć EURO 2012 i 20,0 tys. zł na sfinansowanie dodatków specjalnych służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wraz z pochodnymi.

Wydatki zrealizowano w kwocie 1.793.718,0 tys. zł, tj. (96% planu po zmianach). Największe środki przeznaczono na dotacje i wydatki majątkowe dotyczące: budowy Stadionu Narodowego w Warszawie – 863.345 tys. zł (48%), budowy boisk sportowych w ramach Programu Rządowego „Moje Boisko - Orlik 2012” – 193.822 tys. zł (10,8%), budowy, rozbudowy i przebudowy stadionów w miastach organizatorach spotkań w ramach Turnieju o Mistrzostwo Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 – 452.900 tys. zł (25,2%). Wydatki związane z funkcjonowaniem Urzędu Ministra wyniosły 20.940 tys. zł (1,2% wydatków części 25).

Zobowiązania według stanu na 31 grudnia 2010 r. w cz. 25 wyniosły 1.318 tys. zł i dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. W cz. 25 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

**2.1.** Zasilenie rachunku bankowego cz. 25 realizowane było stosownie do zapotrzebowań, w kwotach niezbędnych do regulowania zobowiązań. Niewykorzystane środki 6.601,5 tys. zł zostały zwrócone na rachunek wydatków centralnego rachunku bankowego budżetu państwa w terminie określonym w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637).

Bezpośrednie badanie rachunku w odniesieniu do jego stanów na koniec czerwca, października i grudnia 2010 r., które wynosiły odpowiednio 82 tys. zł, 289 tys. zł, 203 tys. zł. wykazało, że na rachunku bankowym Ministerstwa nie pozostawały nadmierne nadwyżki środków w porównaniu do kwoty zasilenia.

**2.2.** W 2010 r. przeciętne zatrudnienie w cz. 25 Kultura fizyczna (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wynosiło 178 osób i było wyższe w porównaniu do 2009 r. o 5 osób, tj. o 2,8%. Wzrost stanu zatrudnienia spowodowany był zwiększeniem zadań w związku przejmowaniem od Banku Gospodarstwa Krajowego rozliczania umów dotyczących inwestycji finansowanych ze środków FRKF.

Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 13.873,4 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. W strukturze wydatków cz. 25 wynagrodzenia stanowiły 0,8% wszystkich. W 2010 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.495,0 i było niższe w porównaniu do roku poprzedniego o 257,7 zł, tj. o 4%.

**2.3.** W wyniku kontroli wydatków dysponenta III stopnia w Ministerstwie Sportu i Turystyki w łącznej kwocie 898.463,8 tys. zł (50,1% zrealizowanych) stwierdzono, że wydatki te zostały poniesione w sposób celowy.

W trakcie kontroli stwierdzono jednak, że:

- 1) w okresie od października do grudnia 2010 r. zakupiono bilety lotnicze za kwotę 100,9 tys. zł (równowartość 26,3 tys. euro) z pominięciem procedur określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Było to niezgodne z art. 7 ust 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 Nr 113 poz. 759, ze zm.), wg którego zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy,
- 2) w lutym 2010 r. dokonano wpłaty w kwocie 12,8 tys. zł na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) bez wcześniejszego zwiększenia planu wydatków na ten cel. Stanowiło to naruszenie art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.), według którego realizacja wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Zdaniem NIK ww. działania stanowiły naruszenie dyscypliny finansów publicznych (odpowiednio art. 17 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 11 ust. 1) określone w ustawie o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, według których naruszeniami dyscypliny finansów publicznych jest: udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych oraz dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia.

**3.** Dysponent główny, realizując określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu w części 25 przez podległe jednostki, dokonywał kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów, wydatków,

w tym należności i zaległości budżetowych. W ramach nadzoru sprawowanego przez dysponenta głównego przeprowadzono 15 kontroli w 14 jednostkach, co stanowiło 0,9% w stosunku do liczby beneficjentów otrzymujących środki w cz. 25, i obejmujące wydatki na kwotę 60.820,0 tys. zł (3,4% wydatków).

**4.** Zaplanowane na 2010 r. przychody FZS-U w wysokości 11.000 tys. zł zostały wykonane w kwocie 13.013 tys. zł, tj. 118,3%, a wydatki zaplanowane w wysokości 13.000 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 12.647 tys. zł, tj. 97,3%.

Uwagi do realizacji planu finansowego FZS-U dotyczyły niedochodzenia należności od jednego podmiotu w kwocie 90 tys. zł z tytułu niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji udzielonych ze środków tego Funduszu. Zdaniem NIK stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ministerstwo nie skorzystało z możliwości anulowania decyzji o przyznaniu dotacji w związku z nieterminowym przedłożeniem przez sześć podmiotów zaktualizowanych wniosków o dofinansowanie o łącznej wartości 651,5 tys. zł, do czego uprawniał § 15 ust. 2 załącznika do zarządzenia nr 36 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych przyznawania i rozliczania dotacji na dofinansowanie lub sfinansowanie zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i sportu w Ministerstwie Sportu i Turystyki (zmienionego zarządzeniem nr 13 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 29 stycznia 2009 r.).

**5.** W 2010 r. zaplanowane przychody FRKF w wysokości 690.900 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 600.124 tys. zł, tj. w 86,9%, a zaplanowane wydatki (po zmianach) w wysokości 749.137 tys. zł wykonano w kwocie 601.376 tys. zł, tj. w 80,3%. Na dzień 31 grudnia 2010 r. niewykorzystane środki stanowiły kwotę 119.318 tys. zł i były 11-krotnie wyższe od zaplanowanych.

Uwagi do realizacji planu finansowego FRKF dotyczyły niedochodzenia należności od dwóch podmiotów w kwocie 165,2 tys. zł z tytułu niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania dotacji udzielonych ze środków tego Funduszu. Zdaniem NIK stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

**6.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną Ministerstwa. Jednostkowe sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych,

Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb – 28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, Rb-N o stanie należności zostały sporządzone na podstawie danych z ewidencji księgowej oraz przedstawiały prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wydatków zrealizowanych w 2010 r., a także stan zobowiązań i należności na koniec roku. Łączne sprawozdania budżetowe sporządzono prawidłowo na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach dysponenta głównego oraz podległych dysponentów środków budżetowych i zostały przekazane terminowo do Ministerstwa Finansów.

**7.** Roczne sprawozdania budżetowe funduszy celowych (Rb-33, Rb-40, Rb-N i Rb-Z) zostały sporządzone terminowo na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów i przychodów, wydatków i kosztów, a także należności i zobowiązań budżetowych i funduszy celowych.

**8.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych dysponenta III stopnia. Ocena powyższa wynika z bezpośredniego badania próby 164 dowodów księgowych na kwotę 898.463,8 tys. zł (50,1% wydatków), w tym 130 dowodów na kwotę 42.338,4 tys. zł wylosowanych metodą monetarną oraz 34 dowody na kwotę 856.125,4 tys. zł wybranych metodami niestatystycznymi (celowy dobór próby).

Badanie wiarygodności zapisów księgowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwych kwotach i okresach sprawozdawczych ze wskazaniem właściwych kont syntetycznych. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów nie wykazało nieprawidłowości.

**9.** Minister Sportu i Turystyki w 2010 r. zaplanował wydatki w układzie zadaniowym w ramach czterech funkcji państwa: funkcji 8 – Kultura fizyczna i sport, funkcji 11 – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic, funkcji 15 – Polityka zagraniczna oraz funkcji 22 – Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna. NIK wybrała do kontroli realizowane od 2008 r. podzadanie 8.3.3 – Program „Moje Boisko – Orlik 2012”, którego celem na 2010 r. było wybudowanie 750 nowoczesnych kompleksów sportowych przeznaczonych do użytku powszechnego. Zamierzony cel nie został w pełni osiągnięty, bowiem wybudowanych zostało 519 boisk, co stanowiło 69,2% zakładanej wartości miernika.

W 2010 r. w Ministerstwie nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków w układzie zadaniowym.

\* \* \*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli, wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

- 1) podjęcie skutecznych działań w celu wyegzekwowania zwrotu należności budżetowych i państwowych funduszy celowych z tytułu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
- 2) wyeliminowanie przypadków dokonywania zakupów bez zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych,

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przesłanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, przysługuje Panu Ministrowi w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w nim ocen, uwag i wniosków.

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