



**MINISTER
SPORTU I TURYSTYKI**

Joanna Mucha

BG-I-091-18/2012/2

Warszawa, dn. 21 czerwca 2012 r.

dyr. G. Buczynski
25.06.2012

120/1
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Przydział: S.M.M.
Data: 22.06.12 Zal: 1
KNO-4100-03-01/2012

**Pan
Wojciech Misiąg
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Szanowny Panie Prezeso,

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 23 grudnia 1994r. (Dz. U z 2012 r. poz. 82 z późn. zm.) przekazuję stanowisko do „Informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w części 25 Kultura fizyczna i części 40 Turystyka oraz wykonania planów finansowych Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów i Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej” („Informacja”), w zakresie dotyczącym:

1. *Sfinansowania w ramach wydatków bieżących wynagrodzenia spółki celowej Narodowe Centrum Sportu sp. z o.o. jako wydatku dokonanego z naruszeniem prawa (str. 13 Informacji).*

Środki przeznaczone na wynagrodzenie spółek celowych zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem określonym w uchwale Rady Ministrów nr 143/2008 z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012”, zmienioną następnie uchwałą Rady Ministrów nr 191/2009 z dnia 27 października 2009 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Przygotowanie i wykonanie przedsięwzięć Euro 2012” („uchwała”).

W 2008 r. środki przeznaczone na wynagrodzenie spółek pochodziły z budżetu Ministerstwa Sportu i Turystyki, podczas gdy w 2009 r. na ten cel zostały przeznaczone środki przewidziane w ww. uchwale. W 2010 r. wykorzystano środki rezerwy celowej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Sekretariat Wiceprezesa Wojciecha Misiąga
Data wpływu..... 22.06.2012.....
Nr sprawy..... 699.....

utworzonej w budżecie państwa z przeznaczeniem na wynagrodzenia spółek celowych, finansowanie budowy Stadionu Narodowego oraz dofinansowanie pozostałych stadionów.

W toku prac nad budżetem spółek podjęto działania mające na celu dokonanie zmiany ww. uchwały poprzez zwiększenie środków na działalność spółek. Niemniej jednak do dnia zgłoszenia niniejszego stanowiska proces nowelizacji uchwały nie został zakończony.

Decyzje o uruchomieniu środków z rezerwy celowej wraz z tytułem przeznaczenia wydawane są dla każdej płatności przez Ministra Finansów na wniosek Ministra Sportu i Turystyki wraz z informacją o przeznaczeniu wydatku.

Zgodnie z obowiązującą umową zawartą ze spółką celową Narodowe Centrum Sportu Sp. z o.o. (z dnia 23 grudnia 2008 r.), Spółka realizuje zadania związane z przygotowaniem i wykonaniem inwestycji budowa Stadionu Narodowego, a także zadania związane z przygotowaniem obiektu do turnieju, podejmuje i wykonuje - dla trwałego zarządcy nieruchomości - czynności związane z przygotowaniem obiektu do zarządzania. Czynności wykonywane przez Spółkę wykraczają poza zakres czynności związanych z nadzorem inwestorskim.

Spółka w ramach wykonywanych czynności administracyjnych związanych z prowadzeniem inwestycji zawiera umowy na wykonywanie czynności przez inspektorów nadzoru budowlanego oraz innych czynności, bezpośrednio związanych z wykonywaniem zadania inwestycyjnego i te koszty są wliczane w koszty inwestycji – finansowane bezpośrednio z paragrafu 6050.

Koszty wynagrodzenia Spółki od początku prowadzenia inwestycji są ujmowane i finansowane w ramach paragrafu 4300, zgodnie z przyjętą w ramach programu wieloletniego klasyfikacją. We wnioskach do Ministra Finansów pozostawiono stosowaną dotychczas klasyfikację dla zachowania porównywalności danych uznając, że koszty związane z wykonywaniem administracyjnych czynności wynikających z prowadzenia inwestycji oraz inne związane z nimi koszty, są kosztami ogólnymi. Takie wyjaśnienie stosowania dotychczasowej klasyfikacji dla tego zadania przedstawiono także Ministrowi Finansów, który nie zakwestionował zaproponowanego rozwiązania (przez Ministerstwo Finansów wydawane są decyzje z zachowaniem klasyfikacji paragrafu 4300 dla kosztów wynagrodzenia Spółki).

Pragnę jeszcze raz podkreślić, że wydatki na finansowanie kosztów nadzoru inwestorskiego w przypadku bezpośredniego przeznaczenia ekonomicznego są ujmowane bezpośrednio w koszty wydatków majątkowych. Natomiast wynagrodzenie Spółki uwzględnia różnorodność działań wykonywanych przez Spółkę, a niepolegających bezpośrednio tylko na wykonywaniu zadań nadzoru inwestorskiego.

2. *Przekazania spółce celowej w 2011 r. środków na pokrycie kosztów wynagrodzenia pracowników i zarządu spółki, podlegającego wypłacie w latach 2012-2013 (str. 14-15 Informacji).*

Wypłacone wynagrodzenie było zgodne z zawartą w dniu 16 września 2009 r. umową o powierzeniu spółce celowej Pl.2012 Spółka z o.o. koordynacji i kontroli przedsięwzięć Euro 2012 i innych przygotowań do finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 oraz przyjętym w dniu 22 grudnia 2010 r. przez Ministra Sportu i Turystyki budżetem na rok 2011 oraz dotyczyło kosztów okresu roku 2011.

Zgodnie z § 8 zawartej umowy, Zleceniodawca, jakim jest Minister Sportu i Turystyki, jest zobowiązany do zapłacenia Spółce wynagrodzenia z tytułu ponoszonych kosztów, na które składają się m.in. wynagrodzenia pracowników wraz z narzutami. Wynagrodzenie pracowników obejmuje koszty wynagrodzenia osobowego wraz z narzutami wypłaconego za każdy okres przepracowany oraz zgodnie z wewnętrznym regulaminem Spółki, koszty wynagrodzenia dodatkowego należnego za przepracowany okres pracy.

Zawarta umowa i przyjęty budżet do realizacji stanowiły więc podstawę zobowiązania wobec Spółki.

Zgodnie z art. 6 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) w księgach jednostki należy ująć wszystkie obciążające ją koszty związane z przychodami danego roku, niezależnie od terminu zapłaty. W księgach rachunkowych Spółki zostały naliczone koszty wynagrodzenia za okres od stycznia do grudnia 2011 r. i zgodnie z obowiązującymi zasadami została utworzona rezerwa na pokrycie zobowiązań wobec pracowników.

Naliczone na fakturze wynagrodzenie dotyczyło tylko i wyłącznie kosztów okresu roku 2011. Wydatek był zgodny z planem finansowym i zawartą umową ze Spółką na realizację zadań. Spółka nie otrzymywała wynagrodzenia za działania, które dopiero miałyby być podjęte lub wynagrodzenia pracownicze, które miałyby być dopiero należne. Każdorazowo wypłaty dotyczyły wynagrodzenia należnego za okres miniony, zakwalifikowanego jako koszty danego okresu rachunkowego i zgodnie z zawiązaną w związku z tym za zgodą rady nadzorczej rezerwą.

Wynagradzanie spółek celowych jest dokonywane zgodnie z zawartymi umowami, planem finansowym i zasadami rachunkowości. Dlatego też za niezasadny należy uznać wniosek NIK zawarty w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 30 kwietnia br. o przestrzeganie warunków wynagrodzeń spółek celowych zawartych w umowach o powierzenie zadań, o którym mowa na stronie 33 Informacji.

3. Przestrzegania ustawowych zasad przy poprawianiu błędów w zapisach księgowych (str. 10-11 Informacji).

Błędy w zapisach księgowych są poprawiane zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. oraz regulacjach wewnętrznych wynikających z zarządzenia Nr 27 Dyrektora Generalnego MSiT z dnia 29 grudnia 2010 r. w sprawie prowadzenia Polityki rachunkowości dla dysponenta głównego będącego jednocześnie dysponentem III stopnia w zakresie części 25 – Kultura fizyczna, części 40 – Turystyka oraz państwowych funduszy celowych w MSiT. Sformułowanie wniosku NIK, o którym mowa na stronie 33 Informacji, o przestrzeganie podstawowych zasad przy poprawianiu błędów w zapisach księgowych sugeruje niestosowanie zasad określonych w ustawie o rachunkowości, nie wskazując jednocześnie, których z ustawowych zasad nie dochowano.

Dokumenty będące podstawą do wprowadzenia do systemu informatycznego spełniają wymagania artykułu 20 i 21 ustawy o rachunkowości (określenie wymagań dla zapisów w księgach rachunkowych i wymagań dla dowodu księgowego). Każdy dokument księgowy, w przypadku stwierdzenia błędu, jest poprawiany zgodnie z zapisem artykułu 22 ustawy o rachunkowości. W żadnym miejscu wystąpienia pokontrolnego NIK z dnia 30 kwietnia 2012 roku nie ma stwierdzenia o nieprawidłowościach stosowania wyżej wymienionych artykułów.

Przyjęty do użytkowania system informatyczny jest zgodny z obowiązującymi normami prawnymi i jest użytkowany w Ministerstwie Sportu i Turystyki od 2009 roku. System zapewnia przeprowadzenie ścieżki audytu, tj. sprawdzenia i odtworzenia historii każdego dokumentu oraz kontroli wykonywanych operacji na dokumencie. W trakcie kontroli NIK podjęto działania mające na celu usprawnienie systemu informatycznego, pozwalającego zgodnie z wymaganiami NIK na sprawdzenie wszystkich dokumentów w danym okresie (wraz z dokumentami błędnie wprowadzonymi).

Mając na względzie powyższe, nie zgadzam się na sformułowanie wniosku NIK zawartego w ww. wystąpieniu pokontrolnym NIK, o którym mowa na stronie 33 Informacji, wskazującego na niestosowanie podstawowych zasad ustawy o rachunkowości, tym bardziej, że w tym samym dokumencie Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, bez zastrzeżeń ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych Ministerstwa.

4. Podrozdziału „Ustalenia innych kontroli”, w którym wymieniono nieprawidłowości dotyczące przeprowadzonej w 2011 r. w MSIT kontroli działalności Ministra Sportu i Turystyki w zakresie przygotowania programu pn. „Moje Boisko – Orlik 2012” (str. 24-26 Informacji).

Omawiana *Informacja* jest dokumentem poświęconym wynikom kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 25 – Kultura fizyczna i części 40 – Turystyka oraz wykonania planów finansowych Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów i Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej. Działalność Ministra Sportu i Turystyki w zakresie przygotowania programu pn. „Moje Boisko – Orlik 2012” była przedmiotem odrębnej kontroli, niepozostającej w jakimkolwiek związku z przedmiotem kontroli wykonania budżetu w roku 2011.

Ponadto zasadnicze kwestie zawarte w podrozdziale „Ustalenia innych kontroli” są przedstawione w sposób nieodpowiadający stanowi faktycznemu i ustaleniom kontroli działalności Ministra Sportu i Turystyki w zakresie przygotowania programu pn. „Moje Boisko – Orlik 2012”. W treści nie zawarto sformułowanej przez NIK (wystąpienie pokontrolne z dnia 2 września 2011 r. w zakresie przygotowania programu pn. „Moje Boisko – Orlik 2012”) oceny pozytywnej, a wskazano jedynie na nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli. Jednocześnie w opisie nieprawidłowości dotyczącej rozporządzania projektem boiska wielofunkcyjnego nie zawarto informacji odnośnie liczby kompleksów, których dotyczy problem, co wywołać może wrażenie, że dotyczy on wszystkich obiektów zrealizowanych w ramach programu. Podczas gdy liczba kompleksów z boiskiem do piłki ręcznej wybudowanych na podstawie opracowania pn. „*Typowe boisko wielofunkcyjne o wymiarach 30x50 m z polem gry do piłki ręcznej i tenisa*” nie przekracza 4% ogółu wybudowanych obiektów. Większość kompleksów zrealizowanych w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012” budowana była na podstawie projektu autorstwa Kulczyński Architekt Sp. z o.o.

Ww. opracowanie nie stanowi w opinii Ministerstwa działalności o charakterze twórczym. Sporne opracowanie stanowi bowiem efekt działalności rutynowej, szablonowej, zdeterminowanej m.in. przez przeznaczenie, materiały i wiążące schematy (świadczą o tym już sama nazwa opracowania, tj. „typowe boisko wielofunkcyjne”). Powyższe powoduje, że w ocenie Skarbu Państwa - Ministra Sportu i Turystyki sporne opracowanie nie stanowi utworu w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych z dnia 4 lutego 1994 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.) i ma jedynie charakter techniczny.

Gdyby jednak uznać sporne opracowanie za utwór w rozumieniu przywołanej ustawy, to przyjęć należy, że Archisport Sp. z o.o. udzieliło licencji niewyłącznej na wykorzystanie

spornego opracowania w ramach programu „Moje Boisko - Orlik 2012”. Licencja niewyłączna dla swojej skuteczności nie wymagała zachowania formy pisemnej.

Jednocześnie nadmienić należy, że w przedmiotowej sprawie toczy się spór przed sądem i formułowanie stwierdzeń przesądających autorstwo, jak również charakter samego opracowania, są przedwczesne. W toczącym się postępowaniu obie okoliczności są bowiem przedmiotem sporu.

Nie kwestionuję uprawnień NIK do badania i opisywania nieprawidłowości w działaniu kontrolowanych podmiotów. Niemniej jednak, formułując zastrzeżenia dotyczące wyników kontroli, należy oczekiwać, że NIK wykaże się dostateczną precyzją i rzetelnością. W niniejszej sprawie nieprawidłowości dotyczyły braku pisemnej umowy przenoszącej autorskie prawa majątkowe. Zrównanie powyższego faktu z brakiem praw do spornego opracowania, jak również przesądzenie jego charakteru, jest działaniem nieuprawnionym i zupełnie bezzasadnym. Formułując tak kategorię wniosek NIK nie badał bowiem kompleksowo stanu faktycznego i prawnego przedmiotowej sprawy, bez czego nie jest możliwe stwierdzenie, że Skarb Państwa - Minister Sportu i Turystyki nie nabył żadnych praw do przedmiotowego opracowania. Okoliczność ta będzie ostatecznie podlegała ocenie sądu w toku prowadzonych postępowań. Sposób formułowania zastrzeżeń przez NIK ma istotne znaczenie, z uwagi na fakt, iż kategorię stwierdzenia zawarte w dokumentach NIK są następnie podnoszone przez przeciwników procesowych w postępowaniach prowadzonych w tej sprawie jako jeden z argumentów na poparcie zasadności dochodzonych roszczeń.

5. Zakupu biletów na mecze piłkarskie rozgrywane w ramach Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (str. 14 Informacji).

Do zadań MSiT określonych w paragrafie 1a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Sportu i Turystyki z dnia 16 listopada 2007 r. (Dz. U. Nr 216, poz. 1602 z późn. zm.) należy m.in. koordynacja przygotowań i promocja Mistrzostw.

W ramach działań koordynacyjnych i promocyjnych prowadzonych przez MSiT, UEFA zaoferowała polskiej administracji publicznej, analogicznie jak do oferty składanej poprzednim organizatorom turniejów, prawo pierwokupu 2000 biletów na mecze finałowego Turnieju UEFA EURO 2012. Nie istniała żadna inna możliwość uzyskania przez Polskę jakichkolwiek dodatkowych biletów ani na cele promocyjne, ani dla osób zaangażowanych w proces przygotowań do organizacji Turnieju. Oprócz zaoferowanej puli pełnopłatnych biletów, stronie polskiej przysługuje jedynie bardzo ograniczona liczba bezpłatnych zaproszeń VIP dla najważniejszych osób w państwie.

Należy podkreślić, że UEFA postawiła warunek, aby wszystkimi sprawami związanymi z koordynacją podziału i dystrybucją biletów zajęła się jedna instytucja, która także musiała dokonać jednorazowej płatności za wszystkie bilety (nie było możliwości dokonywania indywidualnych wpłat przez instytucje sektora publicznego na konto UEFA). Przyjęto więc, że płatności dokona Ministerstwo Sportu i Turystyki, jako organ koordynujący organizację Mistrzostw, które następnie kosztami zakupu obciążą pozostałe instytucje sektora publicznego. Kwestię redystrybucji biletów dla administracji publicznej potraktowano jako kolejne zadanie związane z organizacją Mistrzostw, niezastrzeżone dla innych organów.

Minister Sportu i Turystyki ustalił równocześnie katalog instytucji sektora publicznego, zaangażowanych w przygotowania do Turnieju Finałowego Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Wytypowane instytucje otrzymały tabele z propozycjami biletów oraz zostały im wystawione stosowne noty obciążeniowe.

Ponadto zwracam uwagę, że z prawa pierwokupu skorzystała również Najwyższa Izba Kontroli, która nabyła 15 biletów za kwotę 10 701,03 zł, ww. środki finansowe zostały przez NIK przekazane na konto MSiT w dniu 23 grudnia 2011 r.

Jednocześnie informuję, iż podtrzymuję w całości (z wyłączeniem zastrzeżeń uznanych przez NIK) zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK z dnia 30 kwietnia 2012 roku (w załączeniu).

E wyrazami sercunku

Jozanna Mucha