

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA-41025/08

Nr ewid. 158/2008/P/08/157/LWA

Informacja  
o wynikach kontroli  
funkcjonowania zespołu  
torów wyścigów konnych  
na Służewcu w Warszawie

Warszawa marzec 2009 r.

---

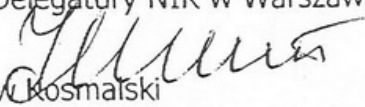
**Misją** Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

---

**Wizją** Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

---

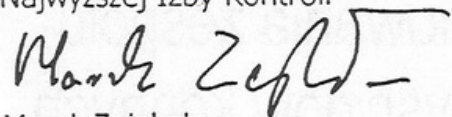
Dyrektor Delegatury NIK w Warszawie

  
Mieczysław Kosmański

---

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

  
Marek Zająkała

---

Zatwierdzam:

Jacek Jęziński

  
Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 10 marca 2009 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel./fax: 0-22-444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)



## Spis treści

<b>1. Wprowadzenie</b>	<b>4</b>
1.1. Temat kontroli	4
1.2. Cel i zakres kontroli	4
1.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli	5
1.4. Wykaz zastosowanych skrótów	5
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli</b>	<b>6</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	11
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli</b>	<b>13</b>
3.1. Uwarunkowania ekonomiczno - organizacyjne	13
3.2. Charakterystyka stanu prawnego	16
3.2.1. Zasady organizowania wyścigów konnych oraz funkcjonowania PKWK	16
3.2.2. Obowiązki PKWK przy gospodarowaniu składnikami majątkowymi zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu	17
3.3. Istotne ustalenia kontroli	19
3.3.1. Organizowanie wyścigów konnych na poszczególnych torach wyścigów konnych w Polsce	19
3.3.2. Wywiązywanie się przez PKWK z powierzonych obowiązków właściciela w stosunku do nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu	21
3.3.3. Podejmowanie działań na rzecz rozwiązania problemu organizowania wyścigów konnych na Służewcu	25
3.3.4. Umowa z Totalizatorem Sportowym na dzierżawę terenów wyścigów konnych na Służewcu	33
3.3.5. Inne ustalenia	39
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli</b>	<b>46</b>
<b>5. Wykaz osób kierujących jednostkami objętymi kontrolą, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność</b>	<b>51</b>
<b>6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli</b>	<b>52</b>

## **1. Wprowadzenie**

### **1.1. Temat kontroli**

Kontrola, pn.: „Funkcjonowanie zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie” (nr P/08/157), została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli i przeprowadzona w okresie od 12 maja do 3 września 2008 r. Badaniami kontrolnymi objęto lata 2004 – 2008 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).

### **1.2. Cel i zakres kontroli**

Celem kontroli było dokonanie oceny sposobu gospodarowania, stanowiącymi własność Skarbu Państwa, nieruchomościami położonymi na Służewcu w Warszawie, na których zlokalizowany jest tor wyścigów konnych, w tym podejmowanych działań na rzecz ich utrzymania we właściwym stanie technicznym oraz wykorzystania w sposób zgodny z przeznaczeniem.

Kontrola objęła następujące główne zagadnienia:

1. w Ministerstwie Skarbu Państwa i Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi: nadzór nad sposobem gospodarowania przez Polski Klub Wyścigów Konnych nieruchomościami zespołu torów wyścigów konnych, a także działania w zakresie opracowania i wdrożenia koncepcji zarządzania tymi nieruchomościami oraz organizowania wyścigów konnych na tym terenie.
2. w Polskim Klubie Wyścigów Konnych: zarządzanie nieruchomościami i innymi składnikami majątkowym zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu, ze szczególnym zwróceniem uwagi na działania podejmowane na rzecz utrzymania obiektów toru we właściwym stanie oraz organizowania na tym terenie wyścigów konnych.

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>. Stosownie do art. 5 ust. 1 tej ustawy, kontrole w poszczególnych jednostkach przeprowadzone zostały pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

### **1.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli**

Funkcjonowanie zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie było przedmiotem wielu artykułów prasowych, w których wskazywano m.in. na postępującą degradację jego obiektów oraz na trudności z organizowaniem w kolejnych latach wyścigów konnych na tym terenie, pomimo iż powinny one stanowić jedną z atrakcji turystycznych i sportowych zarówno Warszawy jak i Polski. Wskazywano przy tym m.in., że o ile w wielu krajach świata organizowanie wyścigów konnych jest działalnością dochodową, to działalność prowadzona w tym zakresie na Służewcu przynosiła straty.

### **1.4. Wykaz zastosowanych skrótów**

Jeżeli w dalszej części informacji jest mowa o:

- PKWK lub Klubie - należy przez to rozumieć Polski Klub Wyścigów Konnych;
- torze wyścigów konnych – należy przez to rozumieć tor przeznaczony do organizowania wyścigów konnych, zlokalizowany na Służewcu w Warszawie wraz z obiektami towarzyszącymi, tj. m.in. trybunami;
- nieruchomościach zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu – nieruchomości na Służewcu w Warszawie zarządzane przez PKWK, na których zlokalizowany jest m.in. tor wyścigów konnych oraz odrębny tor przeznaczony do przeprowadzania treningów.

## **2. Podsumowanie wyników kontroli**

### **2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sposób gospodarowania przez PKWK, stanowiący własność Skarbu Państwa, nieruchomościami położonymi na Służewcu w Warszawie, na których zlokalizowany jest tor wyścigów konnych, z uwagi na brak przez okres ponad 4 lat skutecznych działań na rzecz powstrzymania degradacji obiektów toru.

W ocenie NIK, jedną z głównych przyczyn powyższego stanu był brak właściwego współdziałania Ministra Skarbu Państwa, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz PKWK w zakresie wypracowania wspólnej koncepcji określającej docelowe rozwiązania odnośnie zarządzania tymi nieruchomościami oraz organizowania wyścigów konnych na tym terenie. Podejmowane przez Ministra Skarbu Państwa działania w tym zakresie, m.in. z inicjatywy Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, prowadzone były niekonsekwentnie.

Zawarcie w dniu 14 maja 2008 r., pomiędzy PKWK i Totalizatorem Sportowym Sp. z o.o. (dalej „Totalizator Sportowy” lub „Totalizator”) umowy dzierżawy całości nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu na okres 30 lat, daje szansę przywrócenia właściwego stanu zabytkowych obiektów toru oraz prawidłowego ich wykorzystania. Jednak, zdaniem NIK, postanowienia umowy nie zabezpieczają w pełni interesów PKWK oraz prawidłowości gospodarowania wydzierżawionymi składnikami majątkowymi, co NIK ocenia negatywnie.

NIK negatywnie ocenia ponadto, pod względem gospodarności, rzetelności i legalności prowadzoną przez PKWK gospodarkę finansową, z uwagi m.in. nieterminowe regulowanie zobowiązań, w tym m.in. podatkowych, co skutkowało zapłatą odsetek za zwłokę, opieszale prowadzenie działań w zakresie windykacji należności z tytułu czynszu dzierżawnego; nierzetelne obliczenie wysokości należnego podatku od nieruchomości; udzielanie zamówień publicznych bez stosowania przepisów prawa regulujących tryb postępowania w tym zakresie.

Biorąc pod uwagę skalę i wagę stwierdzonych nieprawidłowości w działaniach PKWK, NIK negatywnie ocenia skuteczność nadzoru sprawowanego nad Klubem przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.



## 2.2. Synteza wyników kontroli

1. Podejmowane przez PKWK działania, po wypowiedzeniu w dniu 8 stycznia 2004 r. długoletniej umowy dzierżawy nieruchomości na Służewcu ze spółką Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o., na rzecz znalezienia innego, stałego organizatora wyścigów konnych na tym terenie, były nieskuteczne aż do kwietnia 2008 r., tj. przez okres 4 lat.

Prowadzone w tym okresie przez Klub postępowania i negocjacje kończyły się niepowodzeniem, przede wszystkim z uwagi na brak ofert ze strony wiarygodnych finansowo kontrahentów, którzy byliby w stanie nie tylko organizować wyścigi konne ale również zapewnić niezbędne środki finansowe na remonty obiektów.

W dwóch przypadkach, gdy PKWK uzgodnił warunki długoletniej dzierżawy nieruchomości toru z podmiotami, które zgłosiły swoje oferty poza procedurą publicznego zaproszenia do rokowań, na zawarcie umów nie wyraził zgody Minister Skarbu Państwa. (str. 25-26)

2. Niewyłonienie przez PKWK w latach 2004-2007 stałego organizatora wyścigów na Służewcu, tylko w części można uzasadnić brakiem zainteresowania kontrahentów. W okresie tym nie wypracowano efektywnej koncepcji zarządzania nieruchomościami zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu, pomimo iż sprawą tą, poza PKWK, zajmowali się Ministrowie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Skarbu Państwa, jak również Komitet Rady Ministrów. W ocenie NIK przyczynami tego stanu była niewłaściwa współpraca pomiędzy ww. Ministrami, skutkująca przewlekłością procesów decyzyjnych i brakiem konsekwencji w realizacji dokonywanych w tym zakresie uzgodnień, w szczególności ze strony Ministra Skarbu Państwa. (str. 26-32)
3. NIK negatywnie ocenia sposób rozpatrywania przez Ministra Skarbu Państwa wniosków PKWK o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami zespołu toru wyścigów konnych na Służewcu, z uwagi na niejednolitość postępowania i nieprzejrzyste kryteria oceny. (str. 33-37)
4. Brak stałego organizatora wyścigów na Służewcu przyczyniał się do zastosowania przez PKWK rozwiązań doraźnych w celu zorganizowania wyścigów konnych w poszczególnych latach, polegających na użyczeniu lub wydzierżawieniu nieruchomości na okres kilku lub kilkunastu miesięcy, kolejno: Służewiec - Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. w upadłości (w latach 2004-2005); Stado Ogierów

w Łącku Sp. z o.o. (w latach 2006-2007). Działania te nie zapewniały poprawy stanu zdegradowanych obiektów toru oraz sposobu ich wykorzystania, gdyż podmioty z którymi zawierano umowy na krótkie okresy nie były zainteresowane prowadzeniem remontów i modernizacji tych obiektów. PKWK nie posiadał własnych środków finansowych na ten cel. Z tytułu dzierżawy obiektów toru wyścigów konnych w latach 2004-2007 Klub uzyskał jedynie kwotę 31,7 tys. zł. (str. 27-28)

5. PKWK nie wywiązywał się z obowiązków wykonywania prawa właściciela, wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>2</sup> oraz z ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>3</sup>, ponieważ nie podejmował działań na rzecz poprawy złego stanu technicznego obiektów toru oraz nie dokonywał okresowych przeglądów stanu tych obiektów, co było działaniem nierzetelnym, niegospodarnym i nielegalnym. Nie zawiadamił również Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie o zaistniałych zmianach stanu prawnego nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków.

Jednocześnie pomimo braku środków finansowych na niezbędne remonty PKWK nie podejmował prób w celu ich pozyskania ze źródeł zewnętrznych, takich jak np. dotacje celowe z budżetu państwa na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy obiektach zabytkowych, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. (str. 21-25)

6. Podpisanie przez PKWK w dniu 14 maja 2008 r. z Totalizatorem Sportowym umowy dzierżawy nieruchomości torów wyścigów konnych na okres 30 lat, zakończyło 4 letni okres poszukiwań stałego organizatora wyścigów konnych na Służewcu, jednak zdaniem NIK część zapisów umownych jest mało precyzyjna, co prowadzić może do powstania sporów pomiędzy stronami umowy na etapie jej realizacji.

I tak w umowie nie określono m.in. zakresu robót remontowych, który powinien być zrealizowany przez Totalizator Sportowy, jak również udziału tej jednostki w ich finansowaniu (wydatki te, zgodnie z umową, obciążać mają dzierżawcę oraz w części wydzierżawiającego). Ponadto w umowie nie zawarto zapisów określających uprawnienia PKWK w przypadku, gdyby Totalizator nie wywiązywał się z obowiązków dotyczących: właściwego zagospodarowania i utrzymania zabytkowych obiektów toru; zorganizowania określonej w umowie liczby gonitw i dni wyścigowych.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156 poz. 1118 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.



Zawarcie w umowie zapisów dających Totalizatorowi Sportowemu prawo do realizacji własnej koncepcji zagospodarowania części terenu, w tym do wybudowania na tym terenie obiektów biurowych, hotelowych i rekreacyjnych (bez wprowadzenia zapisów o konieczności uzgodnienia tej koncepcji z Klubem), jak również zapisów o prawie do poddzierżawiania i podnajmowania przedmiotu dzierżawy oraz przenoszenia na inne podmioty prawa dalszego wydzierżawia nieruchomości, prowadzić może do sytuacji, w której Totalizator Sportowy będzie jedynie pośrednikiem organizującym zagospodarowanie tych nieruchomości, a PKWK utraci wpływ na sposób ich zagospodarowania.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z umową po zakończeniu sezonu wyścigowego w 2010 r. Totalizatorowi Sportowemu przysługuje prawo jej wypowiedzenia, w przypadku gdyby z jakichkolwiek powodów, nieleżących po jego stronie nie mógł realizować własnej koncepcji zagospodarowania części nieruchomości nieprzeznaczonej do organizowania wyścigów konnych (ok. 87 ha). Jednocześnie w umowie nie określono szczegółowo, jakie przedsięwzięcia zamierza realizować Totalizator na dzierżawionym terenie. (str. 33-34, 38)

7. NIK negatywnie oceniła fakt, że Minister Skarbu Państwa wyrażając zgodę na zawarcie przez PKWK umowy z Totalizatorem Sportowym, nie zwrócił uwagi na mało przejrzyste i nieprecyzyjne zapisy umowne. Zaznaczyć należy, że rozpatrując wcześniej wnioski PKWK o wyrażenie zgody na zawarcie wieloletnich umów dzierżawy tych terenów (na rzecz firm: „Damis Wyścigi Konne” oraz Totolotek S.A.) Minister Skarbu Państwa zwracał uwagę na tego rodzaju braki w projektach umów dzierżawy, co w ocenie NIK wskazuje na występowanie elementu uznaniowości przy rozpatrywaniu tych spraw. Zdaniem NIK, wpływ na powstanie tego rodzaju sytuacji mogło mieć nieopracowanie w Ministerstwie Skarbu Państwa procedur określających zasady i kryteria mogące służyć merytorycznej ocenie wniosków. (str. 33-37)
8. Przedstawione Ministrowi Skarbu Państwa przez Totalizator Sportowy wstępne założenia, warunkujące opłacalność tego przedsięwzięcia, przewidują m.in. zorganizowanie na wydzierżawionym od PKWK terenie: „Hipodromu Narodowego”; centrum hazardowego i zaplecza hotelowo – gastronomicznego. Tego rodzaju zamierzenia mogą okazać się trudne do realizacji, z uwagi na uwarunkowania dotyczące sposobu zagospodarowania tego terenu (m.in. zakaz wznoszenia budynków

wyższych niż 12 metrów oraz wymóg pozostawienia 90 % terenu czynnego biologicznie). (str. 38-39)

9. W wyniku kontroli gospodarki finansowej PKWK stwierdzono występowanie również innych nieprawidłowości, takich m.in. jak:

- nieterminowe regulowanie zobowiązań (w tym podatkowych i innych publicznoprawnych),
- opieszałość w podejmowaniu działań windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z opłatami czynszu dzierżawnego oraz nienaliczanie odsetek za zwłokę tym podmiotom,
- nieuwzględnianie w deklaracjach podatkowych i nieopłacanie podatku od nieruchomości w odniesieniu do gruntów o pow. ok. 8,1 ha, nieobjętych wpisem do rejestru zabytków,
- udzielenie dwóch zamówień na ochronę nieruchomości bez stosowania przepisów regulujących zasady postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych. (str. 39-42)

10. Uwagi NIK dotyczyły ponadto rzetelności wywiązywania się przez PKWK z obowiązków dotyczących sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów dotyczących wyścigów konnych oraz przy dokonywaniu wpisów do rejestru organizatorów wyścigów konnych. Ustalono bowiem m.in., że Klub nie przeprowadzał kontroli podmiotów wpisanych do rejestru organizatorów wyścigów konnych, w oparciu o uprawnienia wynikające z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>4</sup>, w celu sprawdzenia, czy spełniają wymagane warunki do prowadzenia tego rodzaju działalności. Ponadto Prezes PKWK wpisał do rejestru organizatorów wyścigów konnych podmiot niespełniający, w dniu wpisu, wymogów określonych w ustawie z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych<sup>5</sup>. (str. 43-45)

11. Powyższe ustalenia świadczą, w ocenie NIK, o nieskutecznym nadzorze sprawowanym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad działalnością PKWK. Świadczy o tym również niewyegzekwowanie przez Ministra od PKWK przedstawienia do zatwierdzenia planów finansowych przed rokiem, którego miały dotyczyć. (str. 45)

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 11, poz. 86 ze zm.



12. Rezultaty finansowe przeprowadzonej kontroli wynoszą ogółem 1.626,7 tys. zł (według stanu na dzień 14 stycznia 2009 r.), na którą to kwotę składają się:

- nieprawidłowości w wymiarze finansowym na kwotę 1.389,8 tys. zł, w tym kwota 1.327,9 tys. zł – dotycząca wydatków poniesionych przez PKWK na zapłatę za usługi ochrony terenu wyścigów konnych bez stosowania przepisów regulujących trybu zamówień publicznych (co miało wpływ na wybór ofert) oraz kwota 61,9 tys. zł - stanowiąca równowartość kwoty wydatkowanej przez PKWK na zapłatę odsetek;
- pożytki finansowe w postaci należnych środków finansowych na kwotę 236,3 tys. zł, w tym kwota 187,7 tys. zł - stanowiąca równowartość należności PKWK z tytułu wynajmu boksov stajennych dla koni, gdzie stwierdzono opieszale prowadzenie działań windykacyjnych, oraz kwota 48,6 tys. zł – stanowiąca równowartość zaniżonego przez PKWK należnego podatku od nieruchomości, według oszacowań NIK. (str. 40-42)

### **2.3. Uwagi końcowe i wnioski**

Wyniki kontroli wskazały, że PKWK nienależycie wywiązywał się z obowiązków wykonywania prawa własności w stosunku do nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu. Trwające 4 lata działania na rzecz znalezienia rozwiązania, które umożliwiłoby przywrócenie odpowiedniego stanu i wykorzystania tych nieruchomości wskazują ponadto, że działalność organów państwa w tym zakresie okazała się mało skuteczna, m.in. z uwagi na brak właściwego współdziałania i przewlekłość procesów decyzyjnych.

Uznaniowość postępowania Ministra Skarbu Państwa przy rozpatrywaniu wniosków PKWK o wyrażenie zgody na zawarcie umowy dzierżawy oraz brak procedur określających zasady i kryteria służące do ich merytorycznej oceny wskazują również na występowanie obszarów zagrożonych mechanizmami korupcyjnymi przy załatwianiu tego rodzaju spraw.

Odbudowa zainteresowania wyścigami konnymi i zakładami wzajemnymi wymaga znacznych nakładów finansowych m.in. na remonty niszczących obiektów toru i rozwój bazy zakładów wzajemnych oraz na działania promocyjne. Zawarcie przez PKWK z Totalizatorem Sportowym umowy dzierżawy nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu oznacza, że jeden podmiot będzie się zajmował kompleksowym zagospodarowaniem terenów zespołu wyścigów konnych na Służewcu, jak również organizowaniem wyścigów i zakładów wzajemnych w tym zakresie,

co w ocenie NIK jest rozwiązaniem korzystnym stwarzającym możliwość prowadzenia spójnej polityki rozwoju. Jednakże dla powodzenia tego przedsięwzięcia konieczne jest opracowanie przez Totalizator Sportowy skutecznego biznesplanu, uwzględniającego uwarunkowania dotyczące sposobu zagospodarowania nieruchomości zespołu wyścigów konnych na Służewcu oraz konsekwentna jego realizacja.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli oraz niedopuszczenia do powtórzenia się problemów związanych z zagospodarowaniem nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu niezbędna jest realizacja wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Skarbu Państwa, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesa PKWK (omówionych w pkt 4 informacji), a w szczególności:

- monitorowanie przez Ministra Skarbu Państwa oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Totalizatora Sportowego oraz PKWK, sposobu realizacji umowy na dzierżawę nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu;
- opracowanie i wdrożenie przez Ministra Skarbu Państwa pisemnych procedur określających kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzanie składnikami aktywów trwałych w trybie art. 5a-5c ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa lub podjęcie innych działań – w celu ujednoczenia sposobu i zasad oceny merytorycznej i formalnej wniosków;
- podjęcie przez PKWK działań na rzecz przywrócenia właściwego stanu i rangi zabytkowych obiektów zespołu wyścigów konnych na Służewcu oraz odpowiedniego ich wykorzystania, poprzez m.in. wyegzekwowanie od Totalizatora Sportowego właściwego wywiązywania się z umowy dzierżawy tych obiektów, a w szczególności w zakresie doprowadzenia do właściwego stanu technicznego zabytkowych obiektów toru.



### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Uwarunkowania ekonomiczno - organizacyjne

1. Do najbardziej znanych torów wyścigów konnych na terenie Polski należą tory w Warszawie (na Służewcu), we Wrocławiu i w Sopocie<sup>6</sup>. Wszystkie obiekty zostały wybudowane przez II wojnę światową. W przypadku torów w Sopocie i Wrocławiu zarządzaniem torami oraz organizowaniem wyścigów konnych zajmują się jednostki samorządu terytorialnego, za pośrednictwem utworzonych do tego celu: samorządowej jednostki organizacyjnej (Wrocław) i spółki prawa handlowego (Sopot).

W przypadku zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie wprowadzono inne rozwiązanie. PKWK (będącemu państwową osobą prawną nadzorowaną przez ministra właściwego do spraw rolnictwa) powierzono wykonywanie niezbywalnego prawa własności na rzecz Skarbu Państwa w stosunku do nieruchomości na Służewcu oraz pozostałych składników majątkowych zlikwidowanego przedsiębiorstwa państwowego Państwowe Tory Wyścigów Konnych, w stosunku do których prawo własności na rzecz Skarbu Państwa wykonywała wcześniej Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa. Rozwiązanie takie, uzasadniane było potrzebą wyposażenia tworzonej państwowej osoby prawnej (PKWK) w majątek umożliwiający pozyskiwanie stałych dochodów z tytułu wydzierżawiania tych nieruchomości na organizowanie wyścigów konnych oraz koniecznością zapewnienia ochrony nienaruszalności terenu tego zabytkowego toru wyścigowego, z uwagi na powtarzające się pomysły dotyczące przeznaczenia części z tych nieruchomości pod zabudowę mieszkaniową.

Przyjęcie takiego rozwiązania powoduje jednak powstanie szeregu problemów. Podstawowe zadania PKWK, określone w art. 5 ustawy o wyścigach konnych, obejmują m.in. prowadzenie rejestru organizatorów wyścigów konnych; ustalanie warunków rozgrywania gonitw; działanie na rzecz rozwoju wyścigów konnych. Wyłącza to możliwość spełniania przez tę jednostkę jednocześnie funkcji organizatora wyścigów konnych, gdyż w takiej sytuacji PKWK m.in. sam rozpatrywałby swoje własne wnioski o wpis do rejestru organizatorów wyścigów konnych. Powoduje to konieczność wynajmowania przez Klub nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu

<sup>6</sup> Do rejestru organizatorów wyścigów konnych prowadzonego w PKWK, wpisana jest również Gmina Stawiguda, z torem wyścigów konnych w Gryżlinach (województwo warmińsko-mazurskie). W okresie objętym kontrolą według danych PKWK na torze tym nie organizowano wyścigów konnych.

innym podmiotom w celu organizowania wyścigów konnych.

Należy również zaznaczyć, że biorąc pod uwagę postanowienia ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych<sup>7</sup>, PKWK nie może bezpośrednio zajmować się organizowaniem zakładów dotyczących wyścigów konnych. Zgodnie z art. 5 ust. 1 powyższej ustawy, działalność w zakresie zakładów wzajemnych może być prowadzona wyłącznie w formie spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością mającej siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Przed 2004 r. organizowaniem wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie zajmowała się firma Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. na podstawie umowy dzierżawy tych nieruchomości zawartej z Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa, której stroną, po wejściu w życie ustawy z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych<sup>8</sup>, stał się PKWK. Od 1998 r. działalność prowadzona przez Spółkę (założoną w 1994 r., której właścicielami byli kolejno Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, Totalizator Sportowy Sp. z o.o. – w latach 2000-2002, Skarb Państwa – od 2002 r.) przynosiła straty, co skutkowało ogłoszeniem upadłości tego podmiotu w 2004 r. Do przyczyn tej sytuacji należała m.in. narastająca w latach 90 konkurencja ze strony innych gier i zakładów hazardowych, której Spółka nie potrafiła się przeciwstawić. Wpływ na to miały również liczne przypadki podejrzeń o „ustawianie wyników gonitw” na Służewcu, co zniechęcało widzów do oglądania wyścigów konnych oraz do udziału w zakładach wzajemnych.

Sytuacja ta negatywnie wpłynęła na stan zabytkowych obiektów zespołu torów wyścigów konnych (w szczególności trybun), gdyż podmiot ten na skutek złej sytuacji finansowej nie wywiązywał się z obowiązków dotyczących utrzymania tych obiektów w należytych stanie technicznym. Utrudniało to znalezienie przez PKWK podmiotu, który podjąłby się organizowania wyścigów konnych, po wypowiedzeniu w dniu 8 stycznia 2004 r. umowy dzierżawy tych nieruchomości Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. Od podmiotu takiego oczekiwano bowiem nie tylko zapłaty czynszu dzierżawnego oraz organizowania wyścigów konnych na tym terenie (co wiąże się z koniecznością zapewnienia znacznych środków finansowych potrzebnych m.in. na wypłatę nagród dla uczestników wyścigów konnych), ale również podjęcia działań na rzecz przywrócenia właściwego stanu obiektów toru.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 11 poz. 86 ze zm.



3. Dla terenów na których znajdują się nieruchomości zespołu torów na Służewcu nie ma obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie ze studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy, przyjętym przez Radę m.st. Warszawy uchwałą Nr LXXXII/2746/2006 z dnia 10 października 2006 r., przedmiotowa nieruchomość leży na obszarze oznaczonym US. 12 (funkcja terenu: usługi sportu), dla którego przyjęte zostały następujące założenia: średnia wysokość zabudowy 12 m, konieczność zachowania 90% powierzchni biologicznie czynnej, zakaz zmiany funkcji terenu oraz układu przestrzennego i komunikacyjnego, zakaz lokalizacji nowych obiektów kubaturowych oraz rozbudowy i nadbudowy istniejących obiektów zabytkowych. Ustalenia studium są wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nie stanowią jednak podstawy prawnej do wydawania decyzji administracyjnych.
4. Nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu (wraz z architekturą i zielenią znajdującą się na ich terenie) wpisane są do rejestru zabytków. Stwarza to z jednej strony ograniczenia i dodatkowe wymagania w zakresie sposobu użytkowania tych terenów wynikające m.in. z postanowień art. 5, art. 25 ust. 1 i art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>9</sup>, obejmujące m.in. obowiązek zachowania obiektów zabytkowych we właściwym stanie oraz uzyskiwania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków: na powadzenie robót budowlanych przy zabytku lub w jego otoczeniu, zmianę przeznaczenia lub sposobu wykorzystania zabytku. Jednocześnie umożliwia to (na podstawie art. 73 i art. 81 ust. 1 ustawy) pozyskanie dotacji celowych z budżetu państwa lub od jednostek samorządu terytorialnego na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy obiektach zabytkowych. Dodatkowe ograniczenia w zakresie prowadzonej na tym terenie działalności wynikają z objęcia ochroną, na zasadach określonych w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>10</sup>, roślinności znajdującej się na tym terenie.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm.

## 3.2. Charakterystyka stanu prawnego

### 3.2.1. Zasady organizowania wyścigów konnych oraz funkcjonowania PKWK

Zasady organizowania wyścigów konnych oraz zadania i organizacja PKWK uregulowane zostały w **ustawie z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych**<sup>11</sup> oraz w rozporządzeniach wydanych na jej podstawie.

PKWK, będący państwową osobą prawną, utworzony został na podstawie art. 3 ust. 1 powołanej ustawy. Do podstawowych zadań tej jednostki, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, należy: ustalanie warunków rozgrywania gonitw (na terenie Polski) oraz czuwanie nad ich przestrzeganiem; działanie na rzecz umacniania i doskonalenia hodowli koni oraz rozwoju wyścigów konnych. Nadzór nad działalnością PKWK sprawuje minister właściwy do spraw rolnictwa – art. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy, działalność gospodarcza w zakresie organizowania wyścigów konnych wymaga wpisu do rejestru organizatora wyścigów konnych prowadzonego przez Prezesa PKWK. Działalność w tym zakresie może prowadzić przedsiębiorca, który (art. 16 ust. 3 ustawy): posiada tor wyścigowy, spełniający wymagane warunki techniczne<sup>12</sup>; posiada zabezpieczenie finansowe dla właściwego przeprowadzania wyścigów konnych; posiada zatwierdzony przez Prezesa PKWK plan gonitw, o którym mowa w art. 20 ustawy.

PKWK powierzono na podstawie art. 12 ustawy o wyścigach konnych, wykonywanie niezbywalnego prawa własności oraz innych praw rzeczowych na rzecz Skarbu Państwa w stosunku do położonych na terenie miasta stołecznego Warszawy nieruchomości oraz pozostałych składników majątkowych zlikwidowanego przedsiębiorstwa państwowego Państwowe Tory Wyścigów Konnych.

Strukturę organizacyjną, system kontroli wewnętrznej oraz zasady gospodarki finansowej PKWK reguluje Statut stanowiący załącznik do **rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2001 r.**<sup>13</sup>. Zgodnie z § 7 ust. 5 Statutu, roczne sprawozdanie finansowe Klubu zatwierdza minister właściwy do spraw rolnictwa. Inaczej tę kwestię reguluje ustawa o wyścigach konnych, w której jest mowa (art. 15) tylko

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 11 poz. 86 ze zm.

<sup>12</sup> Szczegółowe warunki techniczne dla torów wyścigowych, niezbędne do organizowania wyścigów konnych określone zostały w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla toru wyścigowego (Dz. U. Nr 269, poz. 2675).

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 101 poz. 1103 ze zm.



o złożeniu tego sprawozdania przez Prezesa Klubu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa.

Dochodami PKWK, zgodnie z art. 13 ustawy o wyścigach konnych, są: opłata wnoszona przez organizatora wyścigów konnych za wpis do rejestru organizatorów wyścigów konnych; opłaty w wysokości 2% sumy wpłaconych stawek za zakłady wzajemne na wyścigi konne rozgrywane w kraju<sup>14</sup>; opłaty z tytułu licencji i innych zezwoleń przewidzianych w ustawie; zapisy, spadki i darowizny; inne dochody. Środki te (§ 7 Statutu) PKWK przeznacza na pokrycie kosztów funkcjonowania oraz finansowanie zadań określonych w ustawie.

PKWK - zgodnie z art. 4 ust. 1 (pkt 12) oraz ust. 2 (pkt 1) ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>15</sup>, jest jednostką sektora finansów publicznych (podsektor rządowy). Udzielając zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane Klub zobowiązany był do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup> (obowiązuje od dnia 2 marca 2004 r.).

### **3.2.2. Obowiązki PKWK przy gospodarowaniu składnikami majątkowymi zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu**

Obowiązki właścicieli (zarządców) obiektów budowlanych odnośnie utrzymania tych obiektów we właściwym stanie technicznym oraz przeprowadzania okresowych kontroli w tym zakresie uregulowane zostały w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane<sup>17</sup>. Zgodnie z art. 61 ustawy, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy, tj. w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej. Obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę okresowym kontrolom na zasadach określonych w art. 62 ust. 1 oraz ust. 4-6 ustawy Prawo budowlane.

<sup>14</sup> Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o wyścigach konnych, podmiot organizujący zakłady wzajemne na wyścigi konne zobowiązany jest do uiszczania opłaty na rzecz Klubu, w wysokości 2% wpłaconych stawek w danym miesiącu, w terminie do 20 dnia następnego miesiąca. Opłata ta podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156 poz. 1118 ze zm.

Obowiązki właścicieli lub posiadaczy zabytków określone zostały w **ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami**<sup>18</sup>. Opieka nad zabytkiem przez jego właściciela lub posiadacza polega, zgodnie z art. 5 ustawy, m.in. na: zabezpieczeniu i utrzymaniu zabytku oraz jego otoczenia w jak najlepszym stanie; korzystania z zabytku w sposób zapewniający trwałe zachowanie jego wartości. Posiadacz zabytku wpisanego do rejestru, zobowiązany jest zgodnie z art. 28 ustawy, do zawiadomienia wojewódzkiego konserwatora zabytków m.in. o zmianach dotyczących stanu prawnego zabytku (nie później niż w terminie miesiąca od dnia ich wystąpienia lub powzięcia o nich wiadomości).

Zasady finansowania opieki nad zabytkami uregulowane zostały w rozdziale 7 ustawy. I tak m.in., zgodnie z art. 73 ustawy, osoba fizyczna, jednostka samorządu terytorialnego lub inna jednostka organizacyjna, będąca właścicielem bądź posiadaczem zabytku wpisanego do rejestru albo posiadająca zabytek w trwałym zarządzie, może ubiegać się o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytku. Dotacja na dofinansowanie tego rodzaju prac lub robót może być udzielona przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie zawartej w tym zakresie umowy (art. 74 i art. 75 ustawy). Dotacja na ten cel może być również udzielona przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale (art. 81 ust. 1 ustawy).

Zasady zawierania i realizacji umów dotyczących dzierżawy lub najmu nieruchomości regulują postanowienia Tytułu XVII **ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny**<sup>19</sup>. Do zbywania i wydzierżawiania składników majątkowych stanowiących własność Skarbu Państwa mają też zastosowanie przepisy **ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa**<sup>20</sup>. Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy, państwowe osoby prawne są obowiązane uzyskać zgodę ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa na dokonywanie czynności prawnej w zakresie oddania aktywów trwałych do korzystania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego, jeżeli wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50 tys. euro.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.

<sup>19</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.



### **3.3. Istotne ustalenia kontroli**

#### **3.3.1 Organizowanie wyścigów konnych na poszczególnych torach wyścigów konnych w Polsce**

Na torze wyścigów konnych na Służewcu zorganizowano w latach 2004-2007 łącznie 241 dni wyścigowych, w których przeprowadzono 1952 gonitwy dla koni pełnej krwi angielskiej i czystej krwi arabskiej, co stanowiło 78,6% wszystkich gonitw zorganizowanych w tym okresie w Polsce (2481) oraz 91,6% gonitw zorganizowanych dla koni pełnej krwi angielskiej i czystej krwi arabskiej (2131).

Liczba dni wyścigowych i gonitw na torach we Wrocławiu i w Sopocie była znacznie mniejsza. I tak we Wrocławiu liczba zorganizowanych dni wyścigowych wyniosła w tym okresie 70 dni, a liczba gonitw 632, natomiast w Sopocie zorganizowano w tym okresie jedynie 9 dni wyścigowych (od 2 do 3 rocznie) w ramach których przeprowadzono łącznie 41 gonitw.

Najwięcej gonitw na Służewcu zorganizowano w 2004 r. (663), a najmniej w 2006 r. (270 gonitw). Przyczyną mniejszej liczby gonitw w 2006 r. były przedłużające się (zakończone niepowodzeniem) negocjacje z Totalizatorem Sportowym w sprawie podjęcia się przez ten podmiot bezpośrednio, lub przez zależną spółkę Lottomerkury Sp. z o.o., organizowania wyścigów konnych na terenie Służewca, co spowodowało rozpoczęcie sezonu wyścigowego w tym roku dopiero w dniu 19 sierpnia. Dla porównania w 2004 r. sezon wyścigowy na tym torze rozpoczął się w dniu 24 kwietnia, w 2005 r. - w dniu 18 maja, a w 2007 r. - w dniu 28 kwietnia.

Działalność w zakresie organizowania wyścigów konnych w latach 2004-2007 na wszystkich wyżej wymienionych torach była działalnością deficytową, możliwą do prowadzenia wyłącznie dzięki otrzywanemu przez organizatorów wyścigów konnych dofinansowaniu ze źródeł zewnętrznych.

Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. (jak wynika z informacji z tej jednostki) na organizacji wyścigów konnych na Służewcu w 2006 r. uzyskało niewielki dodatni wynik finansowy (w wysokości 4,2 tys. zł), natomiast w 2007 r. działalność ta przyniosła stratę (w wysokości 1.352,3 tys. zł). Należy przy tym zaznaczyć, że w 2006 r. podmiot ten korzystał z toru wyścigów konnych na Służewcu na podstawie umowy użyczenia zawartej z PKWK, natomiast w 2007 r. na podstawie umowy dzierżawy.

Według informacji uzyskanych od Dyrektora Wrocławskiego Toru Wyścigów Konnych – Partynice<sup>21</sup>, ponoszone przez tę jednostkę wydatki na prowadzenie działalności dotyczącej organizacji treningów i wyścigów konnych były w badanym okresie wyższe od przychodów z tej działalności. Podczas gdy w 2005 r. różnica ta wynosiła ok. 1,5 mln zł, to w 2007 r. już ok. 2 mln zł.

Prezes Zarządu HIPODROM SOPOT Sp. z o.o. poinformowała, że Spółki nie stać na samodzielne organizowanie wyścigów konnych. Organizacja wyścigów była w latach 2004-2007 dofinansowywana przez samorząd Miasta Sopotu w ramach promocji tego miasta. Kwota otrzymywanego przez Spółkę dofinansowania na ten cel wynosiła 80 tys. zł brutto rocznie, przy koszcie organizacji dwóch dni wyścigowych wynoszącym ok. 90 tys. zł. Jedynym dochodem uzyskiwanym przez Spółkę z organizacji wyścigów była prowizja z tytułu udostępniania wyników gonitw podmiotom, które organizowały zakłady wzajemne w tym zakresie. W 2006 r., w związku z brakiem zorganizowania zakładów wzajemnych na wyścigi konne (co związane było z problemami ze zorganizowaniem w tym roku wyścigów na Służewcu), Spółka nie otrzymała żadnych przychodów w tym zakresie, a w 2007 r. uzyskała z tego tytułu kwotę 6 tys. zł.

Jako główny warunek opłacalności tego rodzaju działalności, ww. podmioty wskazywały na konieczność rozwoju zakładów wzajemnych dotyczących wyścigów konnych. I tak m.in. Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. wskazała, że przychody wspierające organizację hodowli koni i ich próby selekcyjne są generowane na całym świecie z działalności firm prowadzących zakłady wzajemne. Aby odbudować rynek zakładów wzajemnych (którego obroty w 2007 r. wyniosły ok. 8 mln zł, przy 50 mln zł w 1999 r.) potrzebne są inwestycje w utworzenie, rozbudowę i uatrakcyjnienie sieci punktów, w których przyjmowane są zakłady wzajemne.

Powyższe informacje wskazują na to, że funkcjonowanie wyścigów konnych oraz zakładów wzajemnych w Polsce, uzależnione jest od organizacji wyścigów na Służewcu, z uwagi na ich dominującą rolę w tym systemie. Występujące w badanym okresie problemy w tym zakresie, negatywnie wpływały na opłacalność wyścigów konnych organizowanych na innych torach, niezależnie od przyjętych rozwiązań organizacyjnych.

<sup>21</sup> Wrocławski Tor Wyścigów Konnych – Partynice jest jednostką budżetową Miasta Wrocławie, w związku z powyższym przychody tej jednostki są przychodami Miasta, a wydatki finansowane są ze środków budżetowych przekazanych przez ten samorząd.



### **3.3.2 Wywiązywanie się przez PKWK z powierzonych obowiązków właściciela w stosunku do nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu**

PKWK nie wywiązywał się z obowiązków określonych w:

- art. 61 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane<sup>22</sup>, zgodnie z którymi m.in. właściciel lub zarządca obiektu budowlanego zobowiązany jest utrzymywać i użytkować obiekt budowlany zgodnie z zasadami określonymi w art. 5 ust. 2 ustawy, tj. m.in. w należytych stanie technicznym i estetycznym,
- art. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>23</sup>, zgodnie z którymi, opieka właściciela nad zabytkiem polega na jego zabezpieczeniu i utrzymaniu w jak najlepszym stanie.

W wyniku oględzin przeprowadzonych w dniach 23 i 25 lipca 2008 r. ustalono, że część obiektów zabytkowych<sup>24</sup> znajdujących się na tym terenie, była w złym stanie technicznym. Dotyczyło to w szczególności trybuny II i III, które z uwagi na stopień zniszczenia nie nadawały się do użytkowania. Stan tych obiektów nie uległ poprawie od czasu kontroli przeprowadzonej w dniu 26 września 2006 r. przez pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Warszawie, w wyniku której stwierdzono, że w związku z zagrożeniem, jakie stwarza stan techniczny trybuny II i III jak również stan techniczny tarasu trybuny głównej, należy ww. obiekty wyłączyć z użytkowania. Ustalono przy tym, że do czasu zakończenia kontroli NIK, Klub nie wykonał następujących decyzji:

- z dnia 30 listopada 2007 r. Stołecznego Konserwatora Zabytków (działającego z upoważnienia Prezydenta m.st.. Warszawy) nakazującej wykonanie zabezpieczenia przed dalszym zniszczeniem trybuny III (w terminie do 30 marca 2008 r.) oraz zabezpieczenia konstrukcji tzw. „domku ogrodnika” (w terminie do 30 maja 2008 r.). Wykonano jedynie nakazane w tej decyzji prace dotyczące naprawy i czyszczenia rynien i udrożnienia rur spustowych w budynkach stajennych,

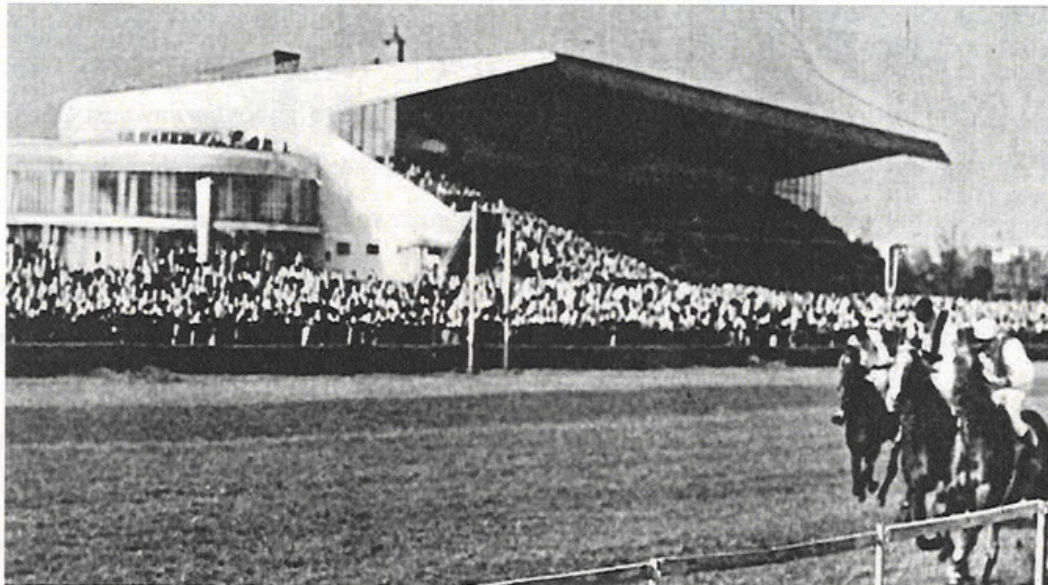
<sup>22</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156 poz. 1118 ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 162 poz. 1568 ze zm.

<sup>24</sup> Wpisem do rejestru zabytków, na podstawie decyzji Konserwatora Zabytków m.st. Warszawy z dnia 7 czerwca 1989 r., zgodnie z którą ochroną konserwatora zabytków objęty jest teren o powierzchni ok. 130 ha ze 138,1 ha powierzchni gruntów zarządzanych przez Klub, wraz ze znajdującymi się na nim obiektami architektury – m.in. trybuną główną z wieżą sędziowską (tzw. „trybuna członkowska”), trybuną II, trybuną III – oraz zielenią.



- z dnia 21 i 27 czerwca 2007 r. Komendanta Miejskiego PSP m. st. Warszawy, nakazujących dostosowanie do wymagań przepisów przeciwpożarowych m.in. obiektu trybuny II, co spowodowało nałożenie na Klub, grzywny w celu przymuszenia w kwocie 5 tys. zł (postanowieniem z lipca 2008 r.).



*Widok trybuny II na zdjęciu wykonanym w 1939 r.<sup>25</sup>*



*Widok trybuny II, której widownia z uwagi na zły stan techniczny została wyłączona z użytkowania – zdjęcie wykonane zostało w lipcu 2008 r.*

<sup>25</sup> Zdjęcie pochodzi z galerii zdjęć wyścigów konnych na Służewcu zamieszonej na stronie [www.torsluzewiec.pl](http://www.torsluzewiec.pl)





*Widok wyłączonej z użytkowania, z uwagi na zły stan techniczny, trybuny III na zdjęciu wykonanym w lipcu 2008 r.*



*Widok trybuny III w zbliżeniu na zdjęciu wykonanym w lipcu 2008 r.*



PKWK nie wywiązywał się z obowiązków określonych w art. 62 ust 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, dotyczących przeprowadzania okresowych kontroli obiektów budowlanych. W badanym okresie, jedynymi kompleksowymi kontrolami w tym zakresie, były kontrole przeprowadzone w kwietniu 2007 r. przez Ośrodek Rzecznawstwa i Techniki Budowlanej Oddziału Warszawskiego Polskiego Związku Inżynierów i Techników Budownictwa, w zakresie wskazanym w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy, w odniesieniu do dwóch obiektów (budynek biurowy i trybuna główna), na 84 obiekty budowlane, dla których założono książki obiektów.

Klub w niewielkim zakresie przeprowadzał prace remontowe w obiektach budowlanych służących organizowaniu wyścigów konnych. Poniesione w 2007 r. wydatki PKWK na ten cel wyniosły 28,7 tys. zł brutto (za wymianę poszycia dachowego, papy, na budynku biurowym oraz na trybunie głównej). O skali potrzeb w tym zakresie świadczyć może fakt, że w przedstawionej Klubowi ofercie z dnia 30 lipca 2007 r., Ośrodek Rzecznawstwa i Techniki Budowlanej Oddziału Warszawskiego Polskiego Związku Inżynierów i Techników Budownictwa wstępnie oszacował koszty niezbędnych prac remontowych dotyczących tych dwu obiektów na kwotę ok. 1.030 tys. zł netto (bez uwzględnienia kosztów sporządzenia dokumentacji projektowo – kosztorysowej).

Prezes Klubu wyjaśniał m.in., że przyczyną niewykonania otrzymanych nakazów oraz nieprzeprowadzania obowiązkowych kontroli obiektów budowlanych był brak środków finansowych. Spółka Służewiec - Tory Wyścigów Konnych przekazując w drugiej połowie 2004 r. zarząd tymi nieruchomościami PKWK nie przekazała żadnej dokumentacji okresowych kontroli obiektów budowlanych. Upadek tej Spółki i brak jednoznacznych decyzji o przyszłości wyścigów konnych postawił pod znakiem zapytania stabilność podstawowych dochodów Klubu jakimi miały być opłaty w wysokości 2% sumy wpłaconych stawek na zakłady wzajemne na wyścigi konne rozgrywane w kraju.

Ustalono jednak, że Klub nie podejmował działań w celu pozyskania środków finansowych z innych źródeł na ten cel, na przykład w formie dotacji celowej z budżetu państwa na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach na podstawie art. 73 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Nie występowano również o przyznanie dotacji na ten cel do organów samorządu terytorialnego (tj. samorządu m.st. Warszawy i samorządu województwa mazowieckiego) w oparciu o przepisy art. 81 ww. ustawy. Dopiero w 2008 r. Prezes PKWK zwrócił się z zapytaniem (pismo z dnia 9 kwietnia 2008 r.) do Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie możliwości otrzymania dofinansowania



remontu obiektów zabytkowych znajdujących się na terenie Służewca. W odpowiedzi Dyrektor Departamentu Ochrony Zabytków poinformował m.in., że Klub jest podmiotem uprawnionym do ubiegania się o dotację na ten cel.

Stwierdzono również, że w okresie objętym kontrolą PKWK nie zawiadamił Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Warszawie o zaistniałych zmianach stanu prawnego, wynikających z zawieranych przez Klub umów dzierżawy nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków (jak również o fakcie przejmowania nieruchomości po wygaśnięciu tych umów), pomimo, iż obowiązek taki wynikał z art. 28 pkt 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Należy dodatkowo zaznaczyć, że Klub nie posiadał informacji dotyczącej zakresu i form ochrony przyrody, ustanowionych na terenie przez niego zarządzanym i nie podejmował działań w celu uzyskania takich informacji. Na podstawie informacji uzyskanych od Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody w Warszawie ustalono, że na ww. terenie znajdują się dwa pomniki przyrody („topole białe”), wpisane do rejestru pomników przyrody pod numerem 314. W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniach 23 i 25 lipca 2008 r. stwierdzono, że drzewa te były w dobrym stanie, jednak jedno z nich nie posiadało tabliczki informującej, że jest to pomnik przyrody.

### **3.3.3 Podejmowanie działań na rzecz rozwiązania problemu organizowania wyścigów konnych na Służewcu**

#### **3.3.3.1. Polski Klub Wyścigów Konnych**

W badanym okresie PKWK zorganizował sześć postępowań, w trybie publicznego zaproszenia do rokowań, w celu wyboru podmiotu, do którego zadań należałoby organizowanie wyścigów konnych na Służewcu na podstawie wieloletniej umowy dzierżawy. W przypadku dwóch postępowań, nie wpłynęła do PKWK żadna oferta, pomimo zamieszczenia przez Klub ogłoszeń prasowych informujących o przedłużeniu terminu ich składania. Pozostałe cztery postępowania również zakończyły się niepowodzeniem, ze względu nie niespełnienie wymogów formalnych przez oferentów lub na brak porozumienia w trakcie prowadzonych rokowań.

W dwóch przypadkach, gdy Klub uzgodnił warunki długoletnich umów dzierżawy z podmiotami, które zgłosiły swoje oferty poza procedurą publicznego zaproszenia do rokowań, Minister Skarbu Państwa nie wyraził zgody na dzierżawę nieruchomości toru. Dotyczyło to wniosków Klubu o zawarcie umów dzierżawy obiektów z firmą Damis Wyścigi Konne - na okres 20 lat (odmowa wyrażenia zgody przez Ministra z dnia

30 marca 2005 r.) oraz z Totolotkiem S.A. - na okres 10 lat (odmowa wyrażenia zgody z dnia 31 marca 2008 r.). Wniosek z dnia 9 marca 2007 r. dotyczący wyrażenia zgody na zawarcie wieloletniej umowy dzierżawy obiektów toru Spółce Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. (na okres 30 lat, a następnie po zmianach na okres 10 lat), został przez Klub skorygowany w dniu 17 kwietnia 2007 r., poprzez złożenie wniosku o wyrażenie przez Ministra Skarbu Państwa zgody na zawarcie umowy dzierżawy z tym podmiotem na okres 1 roku.

W ocenie NIK niewyłonienie przez Klub (w latach 2004-2007) stałego organizatora wyścigów na Służewcu, tylko w części można uzasadnić brakiem zainteresowania kontrahentów, którzy byłby w stanie nie tylko organizować wyścigi konne ale również zapewnić niezbędne środki finansowe na remonty obiektów. W badanym okresie Klub nie wypracował programu lub koncepcji określającej w szczególności: docelowe rozwiązania w zakresie zagospodarowania nieruchomości na Służewcu i organizowania wyścigów na tym terenie; ogólne zasady i tryb wyboru dzierżawcy obiektów toru i organizatora wyścigów konnych; niezbędne warunki jakie powinien spełnić podmiot zainteresowany dzierżawą tych obiektów w celu organizacji wyścigów konnych; sposoby zabezpieczenia realizacji zobowiązań rzeczowych i finansowych określonych w umowie dzierżawy. Brak takich uregulowań, w ocenie NIK, miał wpływ na niewyrażenie przez Ministra Skarbu Państwa zgody na zawarcie przez Klub umów dzierżawy tych nieruchomości z firmą Damis Wyścigi Konne (w 2005 r.) oraz z Totolotkiem S.A. (w 2008 r.). Wskazują na to przyczyny odmowy wyrażenia zgody na wydzierżawienie nieruchomości toru wyścigów konnych tym podmiotom, podane przez Ministra Skarbu Państwa, którymi były w obu tych przypadkach m.in.:

- niejasne okoliczności wyboru ww. podmiotów na dzierżawców tych nieruchomości oraz ustalenia warunków dzierżawy,
- brak precyzyjnych zapisów dotyczących zobowiązań inwestycyjnych lub remontowych oraz brak odpowiedniego zabezpieczenia w umowach interesów PKWK na wypadek niewywiązywania się dzierżawców z tych zobowiązań.

Należy zaznaczyć, że po wypowiedzeniu w dniu 8 stycznia 2004 r. umowy dzierżawy firmie Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o., dopiero w dniu 20 sierpnia 2004 r. (tj. po upływie ponad 7 miesięcy) Klub opublikował pierwsze ogłoszenie o poszukiwaniu nowego dzierżawcy obiektów zespołu torów wyścigów konnych i organizatora wyścigów konnych na tym terenie.



Prezes PKWK wyjaśniał, że przyczyną nieopracowania programu lub koncepcji określającej docelowe rozwiązania w zakresie zagospodarowania nieruchomości na Służewcu był brak środków finansowych na ten cel.

Z uwagi na problemy ze znalezieniem dzierżawcy nieruchomości i organizatora wyścigów konnych na okres wieloletni, zastosowano w latach 2004-2007 rozwiązania doraźne, polegające na użyczeniu lub wydzierżawianiu obiektów toru na okres kilku miesięcy następującym podmiotom:

- w latach 2004-2005 - Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. w upadłości, który to podmiot korzystał z tych nieruchomości w 2004 r. bezumownie, a w 2005 r. na podstawie umowy użyczenia,
- w latach 2006-2007 - Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o., na podstawie umowy użyczenia, a następnie umowy dzierżawy.

W wnioskach PKWK o wyrażenie zgody przez Ministra Skarbu Państwa na zawarcie tych umów Prezes PKWK wskazywał m.in., że Klub prowadzi poszukiwania inwestora strategicznego dla torów wyścigów konnych na Służewcu, że zawarcie tych umów umożliwia przeprowadzenie wyścigów konnych w danym roku. Podmiot użyczający lub dzierżawiący ponosił będzie bieżące koszty utrzymania i ochrony tych obiektów.

Podmioty te nie dysponowały odpowiednimi środkami finansowymi zapewniającymi m.in. zapłatę czynszu dzierżawnego oraz właściwą organizację wyścigów konnych. W efekcie w latach 2004-2007, PKWK z tytułu udostępnienia tym podmiotom toru wyścigów konnych uzyskał jedynie nieznaczne przychody. Wprawdzie w ewidencji księgowej wykazano uzyskanie w 2004 r. oraz w 2007 r. przychodów z tytułu dzierżawy nieruchomości toru na organizację wyścigów konnych w wysokości odpowiednio 221,3 tys. zł i 269,2 tys. zł, do końca 2007 r. Klub uzyskał jednak z tego tytułu jedynie kwotę 31,7 tys. zł od Służewiec - Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. w upadłości. Na pozostałe należności od tej Spółki, utworzono rezerwę w związku z ich nieściągalnością. W związku z nieuregulowaniem należności przez Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. z tytułu dzierżawy tych obiektów w 2007 r. jak również z innych tytułów (w tym m.in. opłat za korzystanie z mediów, wynajmu boksów dla koni), PKWK skierował do tego podmiotu w dniu 22 stycznia 2008 r., a następnie w dniu 25 kwietnia 2008 r. kolejne wezwania do zapłaty kwoty 353,9 tys. zł, co skutkowało uregulowaniem przez ten podmiot w dniu 29 kwietnia 2008 r. części należności w wysokości 66,6 tys. zł.



Nadmienić należy, że podmioty, z którymi zawierano umowy na okres kilku miesięcy nie były zainteresowane wydatkowaniem własnych środków na ich remonty lub modernizację obiektów toru.

### **3.3.3.2. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi starał się inicjować działania mające na celu znalezienie rozwiązania problemu organizowania wyścigów konnych na Służewcu. Podejmowane w tym zakresie działania były jednak nieskuteczne, aż do kwietnia 2008 r.

I tak m.in. w dniu 23 marca 2004 r. wystąpił do Ministra Skarbu Państwa z prośbą o podjęcie pilnych decyzji zmierzających do naprawy sytuacji w Służewiec - Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. (której właścicielem był Skarb Państwa). Pisma o podobnej treści kierowane były do Ministra Skarbu Państwa również przed okresem objętym kontrolą w 2003 r. Po uzyskaniu informacji o ogłoszeniu upadłości tego podmiotu, w dniu 22 lipca 2004 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przedstawił Ministrowi Finansów oraz Ministrowi Skarbu Państwa do uzgodnienia projekt tzw. „Wspólnego stanowiska w sprawie działań zmierzających do wyłonienia inwestora strategicznego dla branży wyścigów konnych w Polsce”, który miał stanowić podstawę do dalszego działania PKWK w zakresie poszukiwania dzierżawcy obiektów zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu. Propozycje przedstawione w tym zakresie nie zostały jednak zaakceptowane.

W dniu 16 stycznia 2006 r. Minister skierował do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów wniosek dotyczący rozpatrzenia przez Komitet opracowanej przez Ministerstwo „Informacji w sprawie sytuacji na torze wyścigów konnych w Warszawie”, oraz rekomendowania Radzie Ministrów przyjęcia zapisu protokolarnego, w którym Rada zobowiązuje Ministra Skarbu Państwa do podjęcia działań, w porozumieniu z Ministrem Finansów, mających na celu organizowanie wyścigów konnych na torze wyścigowym wdzierżawionym przez PKWK oraz prowadzenie zakładów wzajemnych w tym zakresie przez Totalizator Sportowy. W efekcie tego działania Komitet Rady Ministrów, na posiedzeniu w dniu 26 stycznia 2006 r., zobowiązał Ministra Finansów, Ministra Skarbu Państwa, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Sprawiedliwości do przygotowania w trybie pilnym propozycji rozstrzygnięcia kwestii organizowania wyścigów konnych na torze służewieckim.

W wyniku realizacji tej dyspozycji, Minister doprowadził do uzgodnienia z Ministrem Skarbu Państwa wspólnej propozycji rozstrzygnięcia tej sprawy, zgodnie z którą, wyścigi

na tym torze prowadzić miał Totalizator Sportowy na podstawie wieloletniej umowy dzierżawy zawartej z PKWK.

Działania mające na celu doprowadzenie do zaangażowania się Totalizatora Sportowego w organizację wyścigów konnych zakończyły się w 2006 r. niepowodzeniem, w szczególności z uwagi na brak zgody ówczesnego Zarządu Totalizatora Sportowego. Warunkiem opłacalności tego rodzaju działalności (według Zarządu Spółki) było dokonanie zmian przepisów prawa, w kierunku zapewnienia Totalizatorowi Sportowemu monopolu na terenie Polski w zakresie organizowania zakładów wzajemnych na wyścigi konne oraz przekazania prawa własności do nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu (lub przeniesienia na tę jednostkę wykonywania prawa powiernictwa majątku na rzecz Skarbu Państwa).

W związku z niepowodzeniem działań na rzecz znalezienia podmiotu, który podjąłby się organizowania wyścigów konnych na terenie Służewca na podstawie wieloletniej umowy dzierżawy, Minister pozytywnie opiniował proponowane przez PKWK rozwiązania doraźne, polegające na użyczeniu lub wydzierżawianiu nieruchomości zespołu torów na okres kilku miesięcy spółce Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o. w upadłości, a następnie spółce Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. W uzasadnieniach tych opinii przedstawianych Ministrowi Skarbu Państwa, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazywał m.in., że próby selekcyjne odbywające się w gonitwach organizowanych na torach wyścigowych są podstawowym miernikiem oceny wartości użytkowej koni ras czystych. Zaniechanie prób selekcyjnych oznaczałoby zaprzepaszczenie ogromnego dorobku polskiej hodowli koni, zwłaszcza koni rasy czystej krwi arabskiej.

W celu zapewnienia udziału odpowiedniej liczby koni w próbach selekcyjnych, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokonał w dniu 17 sierpnia 2006 r. zmiany rozporządzenia z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa<sup>26</sup>, poprzez wprowadzenie przepisów umożliwiających udzielenie w 2006 r. dotacji przedmiotowych na dofinansowanie kosztów zapisu do gonitwy na torze służewieckim, posiadaczom koni rasy pełnej krwi angielskiej i czystej krwi arabskiej. Zgodnie z przepisami § 3a ww. rozporządzenia, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, za pośrednictwem PKWK, przekazał 110 podmiotom dotacje z tego tytułu w łącznej kwocie 1.642,5 tys. zł.

---

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 98, poz. 683 ze zm. – uchylone z dniem 16 kwietnia 2007 r.



W latach 2007-2008 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi kontynuował działania na rzecz rozwiązania problemu organizowania wyścigów konnych na Służewcu. Przedstawiciele Ministerstwa brali udział w spotkaniach organizowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych (w dniach 7 marca i 13 kwietnia 2007 r.), których przedmiotem była organizacja wyścigów konnych na Służewcu w 2007 r. W dniach 21 grudnia 2007 r. i 26 marca 2008 r. zorganizowano w Ministerstwie spotkania odnośnie organizacji wyścigów konnych (z udziałem m.in. przedstawicieli PKWK, Ministerstwa Skarbu Państwa, Agencji Nieruchomości Rolnych, spółki Stado Ogierów w Łącku).

### 3.3.3.3. Minister Skarbu Państwa

Minister Skarbu Państwa podejmował od 2005 r. działania mające na celu rozwiązanie problemu organizowania wyścigów konnych i zarządzania zespołem torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie, poprzez próbę zaangażowania w to przedsięwzięcie Totalizatora Sportowego, a następnie poprzez prowadzenie prac nad zmianą ustawy o wyścigach konnych. W ocenie NIK działania Ministra w tym zakresie prowadzone były jednak niekonsekwentnie i przyniosły rezultat dopiero w 2008 r.

W związku z pismami Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 9 lipca 2004 r., 11 i 20 kwietnia 2005 r., a następnie w wyniku realizacji ustaleń dokonanych na posiedzeniu Komitetu Rady Ministrów w dniu 26 stycznia 2006 r., Minister Skarbu Państwa podejmował w latach 2005-2006 działania na rzecz zaangażowania w to przedsięwzięcie Totalizatora Sportowego.

Na zorganizowanym w dniu 14 marca 2006 r. spotkaniu w tej sprawie, z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Minister Skarbu Państwa wskazał, że podtrzymuje swoje stanowisko, że jedynym podmiotem będącym w stanie podjąć zorganizowanie wyścigów i prowadzenie zakładów jest Totalizator Sportowy. Podał również, że dla realizacji tego zadania wystarczy wieloletnia umowa dzierżawy torów wyścigów konnych na Służewcu, i że Totalizator Sportowy, projektując konieczne nakłady na rozwój wyścigów, powinien uwzględnić wszelkie możliwe źródła pozyskania środków finansowych (m.in. z „Ministerstwa Sportu, PKOL, Funduszy Europejskich, Służb Konserwatora Zabytków”). Na spotkaniu zadeklarowano gotowość zaangażowania wyznaczonych pracowników obu Ministerstw, do pracy nad treścią umowy dzierżawy pomiędzy PKWK a Totalizatorem Sportowym.

Ustalono jednak, że na posiedzeniu Kolegium Ministerstwa Skarbu Państwa, 7 dni po przesłaniu w dniu 27 marca 2006 r. do Sekretarza Komitetu Rady Ministrów



uzgodnionej z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi propozycji, zgodnie z którą, wyścigi konne organizować miał Totalizator Sportowy, Minister Skarbu Państwa upoważnił Podsekretarza Stanu w Ministerstwie do przedstawienia negatywnego stanowiska w sprawie tej propozycji, z uwagi na poniesione przez Totalizator Sportowy straty w okresie, gdy podmiot ten był właścicielem Służewiec – Tory Wyścigów Konnych Sp. z o.o., oraz planowane straty na tej działalności w przyszłości<sup>27</sup>.

Nie sfinalizowano również podjętych w Ministerstwie Skarbu Państwa w 2007 r. prac nad nowelizacją ustawy o wyścigach konnych, na co wpływ miał m.in. spór pomiędzy Departamentem Prawnym a Departamentem Instytucji Finansowych (do zadań których należało przygotowanie projektu nowelizacji ustawy), co do ich roli i obowiązków przy opracowaniu tej ustawy. Wstępny projekt ustawy o zmianie ustawy o wyścigach konnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przekazany w dniu 5 kwietnia 2007 r. przez Departament Prawny do Departamentu Instytucji Finansowych, przewidywał m.in. utworzenie przez Ministra Skarbu Państwa jednoosobowej spółki Skarbu Państwa, do której wniesione miały być w całości nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych, oraz objęcie działalności polegającej na organizacji zakładów wzajemnych na wyścigi konne monopolem państwa. Tego rodzaju rozwiązanie zostało negatywnie ocenione przez Departament Instytucji Finansowych, z uwagi m.in. na brak sporządzenia profesjonalnego biznesplanu, umożliwiającego dokonanie oceny opłacalności powołania takiej spółki. Ostatnim pismem w tej sprawie było pismo Dyrektora Departamentu Prawnego z dnia 17 maja 2007 r. w którym zwrócił się o przedstawienie przez Departament Instytucji Finansowych proponowanych form współpracy w związku z przedłożoną przez ten Departament deklaracją uczestnictwa w pracach nad projektem nowelizacji, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że Departament nie posiada wiedzy i doświadczenia w zakresie objętym projektowaną nowelizacją.

Powyższe ustalenia wskazują na brak koordynacji działań i niewłaściwe współdziałanie komórek organizacyjnych Ministerstwa Skarbu Państwa, w toku prac nad nowelizacją ustawy o wyścigach konnych.

Należy zaznaczyć, że prowadzone w Ministerstwie prace nad zmianą ustawy o wyścigach konnych, miały bezpośredni wpływ na rozpatrywanie wniosku PKWK z marca 2007 r. dotyczącego wyrażenia zgody na zawarcie długoletniej (na okres 30 lat,

<sup>27</sup> Komitet Rady Ministrów nie zajął się jednak tą sprawą, w związku ze stanowiskiem Rządowego Centrum Legislacji, które (w piśmie z dnia 3 kwietnia 2006 r.) zgłosiło wątpliwość w zakresie kompetencji Komitetu Rady Ministrów do przyjęcia tego dokumentu.

a następnie po zmianie wniosku – na okres 10 lat) umowy dzierżawy ze spółką Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o. Świadczy o tym m.in. treść pisma z kwietnia 2007 r. skierowanego do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w którym Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, podsumowując wyniki spotkania przedstawicieli Ministerstwa Skarbu Państwa i Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wskazał, że w świetle planowanej nowelizacji ustawy o wyścigach konnych, wyścigi konne powinny być w 2007 r. przeprowadzone na zasadach dotychczasowych, i że w związku z tym konieczne jest dokonanie modyfikacji złożonego przez PKWK wniosku w sprawie wyrażenia zgody przez Ministra Skarbu Państwa na oddanie w dzierżawę spółce Stado Ogierów w Łącku części nieruchomości stanowiącej zespół torów wyścigów konnych na Służewcu. W efekcie w dniu 17 kwietnia 2007 r. PKWK zwrócił się do Ministra Skarbu Państwa o wyrażenie zgody na zawarcie z tym podmiotem umowy dzierżawy na jeden rok, na co Minister Skarbu Państwa wyraził zgodę w dniu 18 kwietnia 2007 r.

#### **3.3.3.4. Skuteczność podejmowanych działań na rzecz rozwiązania problemu organizacji wyścigów konnych na Służewcu**

Do rozwiązania problemu organizowania wyścigów konnych na Służewcu udało się doprowadzić w 2008 r., kiedy doszło do podpisania wieloletniej umowy dzierżawy pomiędzy PKWK i Totalizatorem Sportowym, w której Totalizator zobowiązał się m.in. do organizowania wyścigów konnych na terenie Służewca oraz zakładów wzajemnych w tym zakresie.

NIK ocenia negatywnie jednak fakt, że nastąpiło to dopiero po 4 latach podejmowanych działań w tym zakresie przez PKWK oraz Ministra Skarbu Państwa i Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zdaniem NIK przyczyną tej sytuacji była niewłaściwa współpraca ze strony ww. podmiotów oraz organizacja i koordynacja działań w tym zakresie. Powodowało to przewlekłość procesu decyzyjnego, co do kierunku działania, oraz brak konsekwencji w realizacji dokonywanych w tym zakresie uzgodnień, w szczególności ze strony Ministra Skarbu Państwa.



### **3.3.4. Umowa z Totalizatorem Sportowym na dzierżawę terenów wyścigów konnych na Służewcu**

W dniu 14 maja 2008 r. pomiędzy PKWK i Totalizatorem Sportowym zawarta została umowa dzierżawy nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu na okres 30 lat. W umowie Totalizator Sportowy, poza zapłatą czynszu dzierżawnego, zobowiązał się w szczególności do prowadzenia na wydzierżawionym terenie działalności w zakresie organizowania wyścigów konnych (w wymiarze co najmniej 45 dni wyścigowych i co najmniej 360 gonitw w każdym roku); zapewnienia określonej w umowie puli środków na nagrody do uczestników gonitw. Podpisanie tej umowy zakończyło prowadzone przez okres 4 lat działania na rzecz znalezienia stałego organizatora wyścigów konnych na tym terenie.

NIK zwrócił jednak uwagę na fakt, że postanowienia umowy zawartej z Totalizatorem Sportowym nie zabezpieczają w pełni interesów PKWK oraz prawidłowości gospodarowania wydzierżawionymi składnikami majątkowymi. Część zapisów umownych jest nieprecyzyjna, co może prowadzić do powstania sporów pomiędzy Klubem i Totalizatorem Sportowym w czasie realizacji umowy.

I tak np. w umowie nie określono m.in. zakresu robót remontowych, które powinny być zrealizowane przez Totalizator Sportowy, jak również udziału tej jednostki w ich finansowaniu (zgodnie z umową, wydatki na ten cel obciążać mają dzierżawcę oraz w części wydzierżawiającego). W umowie określono jedynie udział PKWK w finansowaniu tych wydatków poprzez wprowadzenie zapisu zgodnie z którym, Totalizator ma prawo do pomniejszania czynszu dzierżawnego o poniesione wydatki na remonty (w ramach określonego w umowie limitu podlegającego rozliczeniu w okresach trzyletnich). Wskazano ponadto, że dzierżawca może rozpocząć przeprowadzanie remontów po przedstawieniu wydzierżawiającemu rocznego planu finansowo-rzeczowego prac remontowych wraz z harmonogramem na dany rok.

W umowie nie zawarto zapisów określających uprawnienia PKWK w przypadku, gdyby Totalizator Sportowy nie wywiązywał się z obowiązków dotyczących: właściwego utrzymania i zagospodarowania zabytkowych obiektów toru; zorganizowania określonej umownie liczby gonitw i dni wyścigowych. Zgodnie z § 12 ust. 2 umowy, Klub może rozwiązać umowę jedynie w przypadku zalegania przez dzierżawcę przez okres ponad trzech miesięcy z zapłatą czynszu oraz w przypadku wszczęcia postępowania likwidacyjnego w stosunku do dzierżawcy.



Zawarcie w umowie zapisów dających Totalizatorowi Sportowemu prawo do realizacji własnej koncepcji zagospodarowania na części terenu nieprzeznaczonej do organizowania wyścigów konnych (o powierzchni ponad 87 ha, obejmującego m.in. tor treningowy), w tym do wybudowania na tym terenie jednego bądź kilku obiektów budowlanych wraz z infrastrukturą towarzyszącą, w tym obiektów biurowych, hotelowych i rekreacyjnych, bez wprowadzenia zapisów o konieczności uzgodnienia tej koncepcji z Klubem, spowodować może powstanie sporów na etapie jej realizacji, w szczególności, że zgodnie z umową, budowane obiekty nie muszą być związane z organizacją wyścigów.

Ponadto zawarcie zapisów o prawie Totalizatora Sportowego do poddzierżawiania i podnajmowania przedmiotu dzierżawy oraz przenoszenia na inne podmioty prawa dalszego wydzierżawia nieruchomości oraz do budowania obiektów na tym terenie, doprowadzić może do sytuacji, że Totalizator Sportowy nie będzie faktycznym użytkownikiem przedmiotu dzierżawy, a jedynie pośrednikiem organizującym zagospodarowanie terenu, a PKWK utraci wpływ na sposób zagospodarowania tych terenów.

Prezes PKWK wyjaśnił m.in., że w umowie nie określono harmonogramu prac remontowych, ponieważ ograniczenia czasowe nie pozwalały na sporządzenie takiego planu. PKWK nie ustanowił w umowie dzierżawy kar umownych, ponieważ Totalizator Sportowy wyraził zgodę na te rodzaje zabezpieczeń, które są zawarte w umowie po przeprowadzeniu negocjacji. Wszystkie ograniczenia związane z użytkowaniem i wykorzystaniem terenu są znane Totalizatorowi Sportowemu i muszą być przez niego przestrzegane. Inne postanowienia umowy są wynikiem negocjacji.

NIK negatywnie ocenia fakt, że Minister Skarbu Państwa rozpatrując wniosek PKWK w sprawie wyrażenia zgody na wydzierżawienie Totalizatorowi Sportowemu całości nieruchomości na Służewcu, nie zwrócił uwagi na nieprecyzyjne zapisy projektu umowy dzierżawy dołączonego do wniosku. Zdaniem NIK, powyższa sytuacja nie miałaby miejsca gdyby Departament Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji w Ministerstwie Skarbu Państwa, który rozpatrywał ten wniosek, zwrócił się do Departamentu Prawnego Ministerstwa o opinię w tej sprawie - w oparciu o postanowienia § 10 ust. 6 pkt 2 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa z dnia 25 marca 2008 r., zgodnie z którymi komórki organizacyjne Ministerstwa zobowiązane są uzyskać opinię Departamentu Prawnego i potwierdzenie formalnoprawnej zgodności z przepisami prawa, w odniesieniu m.in. do projektów umów, decyzji administracyjnych

i innych oświadczeń woli Ministra, których przedmiot wartości lub wynikających z tego aktu zobowiązań przekracza równowartość 500 tys. zł.

Departament Prawny, w piśmie z dnia 12 maja 2008 r., skierowanym do Departamentu Instytucji Finansowych Ministerstwa w związku rozpatrywaniem przez Ministra Skarbu Państwa wniosku Totalizatora Sportowego o podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Wspólników Spółki w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie wieloletniej umowy dzierżawy terenu wyścigów konnych na Służewcu, zwrócił uwagę na nieprecyzyjność zapisów umowy PKWK z Totalizatorem Sportowym.

Należy ponadto zaznaczyć, że na tego rodzaju braki i niejasności w zapisach umownych, Minister Skarbu Państwa zwracał uwagę przy rozpatrywaniu dwóch wcześniejszych wniosków PKWK o wyrażenie zgody na dzierżawę nieruchomości toru wyścigów konnych na rzecz firmy Damis Wyścigi Konne oraz Totolotek S.A., co wskazuje na nierzetelność działania oraz występowanie elementu uznaniowości postępowania.

I tak rozpatrując wniosek PKWK z dnia 5 lutego 2005 r. Ministerstwo Skarbu Państwa, w piśmie z dnia 16 lutego 2005 r., zwróciło się do tej jednostki m.in. o przedstawienie zmodyfikowanego projektu umowy dzierżawy z firmą Damis Wyścigi Konne, który nie zawierałby postanowień dopuszczających możliwość cesji na inne podmioty praw i obowiązków wynikających z tejże umowy. Zwróciło się również m.in. o wyjaśnienie dlaczego w umowie dopuszczona została możliwość realizacji programu inwestycyjnego na tym terenie przez inny podmiot niż dzierżawca, jak również o określenie jaki miałyby to być podmiot. Powyższe uwagi skutkowały przedstawieniem przez PKWK skorygowanego projektu umowy dzierżawy z firmą Damis Wyścigi Konne (pomimo wprowadzenia tych zmian Minister Skarbu Państwa odmówił wyrażenia zgody na zawarcie tej umowy). Natomiast uzasadniając odmowę wyrażenia zgody na wniosek PKWK z dnia 7 lutego 2008 r. o wyrażenie zgody na zawarcie umowy dzierżawy części tych nieruchomości (o powierzchni ok. 50,8 ha) z Totolotek S.A. na okres 10 lat, Minister Skarbu Państwa wskazał (w rozstrzygnięciu z dnia 31 marca 2008 r.) m.in., że umowa dzierżawy nie przewiduje żadnej formy zabezpieczenia interesów PKWK na wypadek nie wywiązywania się przez Totolotek S.A. z zobowiązań dotyczących ponoszenia nakładów remontowych. W umowie nie wskazano w jaki sposób PKWK może egzekwować ich terminową realizację. Określone w umowie przesłanki wcześniejszego rozwiązania umowy nie obejmują sytuacji niewywiązywania się przez dzierżawcę z ponoszenia tych



nakładów. Z przedłożonej dokumentacji nie wynika w jaki sposób oszacowane zostały poszczególne wartości dotyczące nakładów remontowych.

Dyrektor Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępnia Akcji, która to jednostka organizacyjna zajmowała się rozpatrywaniem tego rodzaju spraw w Ministerstwie Skarbu Państwa (od 27 kwietnia 2006 r.) i przygotowaniem projektów stosownych rozstrzygnięć, różnice w podejściu do tych spraw tłumaczył w wyjaśnieniach w szczególności faktem, że Minister Skarbu Państwa z uwagi na posiadane uprawnienia nadzorcze w stosunku do Totalizatora Sportowego będzie mógł kontrolować wykonywanie umowy dzierżawy.

Zdaniem NIK, interesy PKWK oraz Skarbu Państwa powinny być zabezpieczone przede wszystkim poprzez zamieszczenie odpowiednich zapisów umownych, niezależnie od tego czy dzierżawcą jest jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, czy podmiot prywatny.

Na uznaniowość postępowania Ministra Skarbu Państwa przy rozpatrywaniu ww. wniosków PKWK, wskazuje ponadto fakt, że podczas gdy jedną z przyczyn odmowy przez Ministra wyrażenia zgody na zawarcie umów dzierżawy z firmą Damis Wyścigi Konne oraz z Totolotkiem S.A., były niejasne okoliczności wyboru ww. podmiotów oraz ustalenia warunków dzierżawy nieruchomości, to podobne okoliczności nie stanowiły przeszkody dla wydania przez Ministra rozstrzygnięcia pozytywnego w przypadku rozpatrywania wniosku PKWK z dnia 24 kwietnia 2008 r., dotyczącego wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy z Totalizatorem Sportowym.

Odmawiając wyrażenia zgody na zawarcie przez PKWK umowy dzierżawy z firmą Damis Wyścigi Konne, Minister wskazał m.in., że wybór tego podmiotu dokonany został przez PKWK poza procedurą zaproszenia do rokowań, a tym samym bez zachowania zasady konkurencyjności, natomiast odmawiając udzielenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy z firmą Totolotek S.A., że przedłożona przez PKWK dokumentacja nie pozwalała na stwierdzenie, czy oferta tej Spółki stanowiła jedyną odpowiedź na zaproszenie do rokowań dotyczących dzierżawy nieruchomości ogłoszonych przez PKWK, jak również, że czynsz dzierżawny ustalony w umowie nie mógł być przedmiotem rokowań, ponieważ odpowiadał on kwocie czynszu dzierżawnego określonej w operacie szacunkowym. Jednocześnie Minister pozytywnie rozpatrzył wniosek PKWK dotyczący wyrażenia zgody na zawarcie umowy dzierżawy z Totalizatorem Sportowym, pomimo iż PKWK nie dołączył do wniosku dokumentacji dotyczącej trybu wyboru tego dzierżawcy oraz

prowadzonych rokowań, a kwota czynszu dzierżawnego określona w umowie odpowiadała kwocie czynszu określonej w operacie szacunkowym.

Dyrektor Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji wyjaśnił, że przy wydawaniu rozstrzygnięcia w sprawie wniosku PKWK z dnia 24 kwietnia 2008 r. uwzględniono załączoną do tego wniosku opinię Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z którą przy rozporządzaniu przez Klub nieruchomościami zespołu torów wyścigów konnych nie jest wymagany tryb przetargowy. Podał również, że podejmowane przez PKWK próby pozyskania dzierżawcy w ramach postępowań przetargowych nie przyniosły efektu w postaci wyłonienia dzierżawcy nieruchomości na warunkach wskazanych w opublikowanych ogłoszeniach prasowych.

W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy zaznaczyć, że okoliczności w nich wskazane (to jest brak obowiązku prawnego do stosowania trybu przetargowego przy poszukiwaniu dzierżawcy nieruchomości, jak i nieskuteczne próby znalezienia dzierżawcy) miały również zastosowanie do wniosków PKWK z dnia 4 lutego 2005 r. oraz 7 lutego 2008 r. Ponadto odmawiając w tych przypadkach wyrażenia zgody na zawarcie umów dzierżawy z Damis Wyścigi Konne oraz Totolotek S.A., Minister Skarbu Państwa nie wskazywał na naruszenie prawa przez PKWK przy wyborze tych dzierżawców.

Na powstanie powyższych nieprawidłowości wpływ mógł mieć, w ocenie NIK, fakt nieopracowania w Ministerstwie pisemnych procedur określających zasady i kryteria mogące służyć merytorycznej ocenie wniosków, co sprzyjało uznaniowości postępowania. Wprowadzone, w tym zakresie, w kolejnych regulaminach organizacyjnych ogólne uregulowania, określały wyłącznie organizację, podział kompetencji i uprawnień poszczególnych komórek organizacyjnych Ministerstwa oraz sposób dokumentowania udziału poszczególnych pracowników przy rozpatrywaniu wniosków.

**Z uwagi na niejednolitość postępowania i nieprzejrzyste kryteria oceny wniosków, NIK negatywnie oceniła działania Ministra Skarbu Państwa w zakresie rozpatrywania wniosków PKWK o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami zespołu toru wyścigów konnych na Służewcu.**

Uznaniowość postępowania Ministra przy rozstrzyganiu tych spraw oraz brak pisemnych procedur określających zasady i kryteria służące do merytorycznej oceny wniosków wskazują, zdaniem NIK, na występowanie obszarów zagrożonych mechanizmami korupcyjnymi.



Zawarcie z Totalizatorem Sportowym umowy, w ocenie NIK, nie gwarantuje trwałego rozwiązania problemu zagospodarowania i wykorzystania nieruchomości wyścigów konnych, bowiem w przypadku gdy Totalizator Sportowy z jakichkolwiek powodów, nieleżących po jego stronie, nie będzie mógł zrealizować działań obejmujących m.in. realizację własnej koncepcji zagospodarowania części nieruchomości na Służewcu nieprzeznaczonych na organizowanie wyścigów konnych, ma prawo wypowiedzenia umowy, nie wcześniej jednak niż po zakończeniu sezonu w 2010 r. W umowie nie określono szczegółowo jakie przedsięwzięcia zamierza realizować Totalizator Sportowy na wdzierżawionym terenie.

We wniosku z dnia 28 kwietnia 2008 r. skierowanym do Ministra Skarbu Państwa o odbycie Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie wyrażenia pisemnej zgody na zawarcie umowy z PKWK, Zarząd Totalizatora Sportowego wskazał m.in., że w jego ocenie teren mający być przedmiotem dzierżawy reprezentuje duże możliwości stworzenia inwestycji pod względem ekonomicznym i prestiżowym, które pozwolą promować i reklamować własną markę Totalizatora Sportowego oraz mogą przynieść realne korzyści finansowe w postaci przychodów z prowadzonej na tym terenie działalności gospodarczej. Jak wynika z dołączonego do wniosku dokumentu, pn. „Projekt Służewiec - Plan biznesowy na lata 2008-2038”, Totalizator Sportowy planuje wykorzystanie wdzierżawionego terenu na:

- utworzenie tzw. Hipodromu Narodowego, którego podstawowym zadaniem będzie organizacja wyścigów konnych, a ponadto organizacja Olimpijskiego Centrum Sportów Jeździeckich oraz szkoły jazdy konnej dostępnej dla szerokiej publiczności,
- organizowanie imprez sportowych, biznesowych, kulturalnych i rekreacyjnych (zawody, konkursy, festyny, wystawy, targi, koncerty) w ramach wykorzystania obiektu poza dniami gonitw,
- stworzenie centrum hazardowego: salony gier, kasyno, zakłady wzajemne, bukmacherstwo,
- utworzenie zaplecza hotelowo – gastronomicznego dla obsługi Centrum Sportów Jeździeckich, turystów i gości biznesowych.

Zgodnie z ww. dokumentem, Totalizator Sportowy planuje przeprowadzenie w latach 2008-2010 odbudowy trybun i modernizacji toru wyścigów oraz rozbudowę działalności na pozostałych terenach. Wydatki na inwestycje w tym okresie oszacowano na kwotę 12 mln zł. Wstępne założenia przewidywały, że od 2011 r. na prowadzonej w tym zakresie działalności Totalizator Sportowy powinien uzyskiwać dodatnie wyniki finansowe.

Do zagrożeń, które mogą pojawić się podczas realizacji umowy i które mogą mieć kluczowy wpływ na realizację celów inwestycyjnych Totalizator zaliczył m.in.:

- długotrwały proces uzyskiwania pozwoleń na przeprowadzanie modernizacji obiektów związany z zabytkowym charakterem części nieruchomości znajdujących się na dzierżawionym terenie,
- wstępne opinie z 2004 r. dotyczące uwarunkowań zagospodarowania tego terenu, zgodnie z którymi na terenie tym nie można wznosić budynków wyższych niż 12 metrów, a 90 % terenu ma być czynna biologicznie,
- konieczność rozwiązania problemu związanego z mieszkańcami zamieszkałymi na terenach toru.

### **3.3.5. Inne ustalenia**

#### **3.3.5.1. Gospodarka finansowa PKWK**

Problemy ze znalezieniem dzierżawcy obiektów toru wyścigów konnych negatywnie wpływały na wyniki finansowe Klubu. W latach 2004-2006 Klub uzyskał ujemne wyniki finansowe na prowadzonej działalności. Poniesione w tym okresie straty wyniosły: w 2004 r. - 202,1 tys. zł; w 2005 - 5,3 tys. zł; w 2006 r. - 326,6 tys. zł. Jedynie w 2007 r. PKWK uzyskał dodatni wynik finansowy w wysokości 15,1 tys. zł (netto). Należy jednak zaznaczyć, że zobowiązania wymagalne Klubu, które na koniec 2006 r. wynosiły 671,9 tys. zł, w 2007 r. wzrosły do kwoty 790,9 tys. zł.

Ustalono przy tym, że opóźnienia w regulowaniu zobowiązań dotyczyły również zobowiązań podatkowych i innych publicznoprawnych. I tak:

- w latach 2004-2007, PKWK po terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>28</sup>, dokonał wpłat na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w łącznej kwocie 1.213,2 tys. zł. Wg stanu na koniec czerwca 2008 r. zaległości Klubu z tego tytułu wynosiły 364,2 tys. zł,
- nieterminowo, tj. z naruszeniem przepisów art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>29</sup> i art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług<sup>30</sup>, Klub uregulował w ww. okresie zobowiązania z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych i podatku

<sup>28</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.

<sup>30</sup> Dz. U. Nr 54, poz. 535 ze zm.



od towarów i usług w łącznej kwocie 990,1 tys. zł (co stanowiło 94,8% dokonanych wpłat z tych tytułów),

- po terminie określonym w art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>31</sup> dokonano w latach 2005-2007 całości wpłat z tytułu podatku od nieruchomości w kwocie 18,4 tys. zł,
- nieterminowo, tj. z naruszeniem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych<sup>32</sup>, przekazywano również wpłaty na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych Klubu. Za lata 2006 - 2007 Klub nieterminowo przekazał na ten Fundusz całość poddanych analizie należnych wpłat z tego tytułu w kwocie 26,2 tys. zł.

Nieterminowe regulowanie zobowiązań przez PKWK powodowało powstawanie dodatkowych kosztów z tytułu odsetek za zwłokę, których wysokość zwiększyła się w badanym okresie z kwoty 12,6 tys. zł - w 2004 r. do kwoty 39,7 tys. zł - w 2007 r. Łączne dodatkowe koszty poniesione przez Klub z tego tytułu w latach 2004-2007 wyniosły 101,6 tys. zł, w tym z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań publicznoprawnych (w tym podatkowych) - 58,5 tys. zł, z tego wobec ZUS - 40,9 tys. zł. Wydatki poniesione przez Klub na uregulowanie odsetek za zwłokę wyniosły w latach 2004-2007 łącznie 61,9 tys. zł, w tym na zapłatę odsetek za zwłokę w regulowaniu zobowiązań publicznoprawnych - 30,3 tys. zł. Na rzecz ZUS zapłacono w tym okresie odsetki za zwłokę w wysokości 20,9 tys. zł, kolejne 18,5 tys. zł zobowiązań z tego tytułu uregulowano w I poł. 2008 r.

Główna Księgowa Klubu nieterminowość regulowania ww. zobowiązań wyjaśniała brakiem niezbędných środków finansowych na ten cel.

Biorąc pod uwagę trudności w regulowaniu zobowiązań, NIK negatywnie ocenia skuteczność windykacji należności Klubu z tytułu wdzierżawiania lub wynajmowania składników majątkowych zarządzanych przez tę jednostkę. Należności wymagalne Klubu, które na koniec 2006 r. wynosiły 1.507,4 tys. zł, w 2007 r. zwiększyły się do kwoty 1.728,9 tys. zł. Wzrost należności, w świetle ustaleń kontroli NIK, wynikał m.in. z opieszałego prowadzenia przez PKWK działań windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z opłatami czynszu z tytułu zawartych umów najmu lub dzierżawy. I tak przykładowo, działania windykacyjne Klubu w stosunku do poddanych analizie

<sup>31</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 121, poz. 844 ze zm.

<sup>32</sup> Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.

dwóch największych dłużników spośród najemców boksów stajennych, zalegających z zapłatą na łączną kwotę 187,7 tys. zł – wg stanu na 31.05.2008 r., ograniczyły się do wysłania w dniu 10 grudnia 2007 r. wezwań do dobrowolnej zapłaty zaległości z tego tytułu, przy czym w jednym z tych przypadków, dotyczyło to zaległych opłat z tego tytułu - za okres od listopada 2005 r., a w drugim – za okres od czerwca 2006 r.

NIK negatywnie ocenia ponadto fakt, że Klub, w okresie objętym kontrolą, nie naliczał dzierżawcom i najemcom odsetek z tytułu nieterminowych płatności, pomimo zapisów o ich naliczaniu, zawartych w umowach najmu i dzierżawy oraz w wezwaniach do zapłaty.

Prezes PKWK oraz pracownicy tej jednostki, do których obowiązków należała windykacja należności (Główna Księgowa oraz jej Z-ca), wyjaśniali m.in., że przyczyną takiego postępowania była trudna sytuacja finansowa podmiotów, które wynajmowały boksy stajenne od Klubu, z uwagi na niewywiązywanie się organizatorów wyścigów konnych ze zobowiązań dotyczących wypłaty nagród dla właścicieli koni biorących udział w wyścigach. Ponieważ sytuacja taka trwała od wielu lat, najemcy boksów nie dysponowali środkami na zapłatę za ich wynajem. PKWK świadomy powyższego napominał najemców, nie występował jednakże z wezwaniem do zapłaty i nie kierował spraw na drogę sądową, licząc, że w momencie ustabilizowania się sytuacji wyścigów konnych (pozyskania stabilnego, długoletniego ich organizatora), wszystkie zaległości zostaną spłacone. Bardziej restrykcyjne postępowanie, mogłoby skutkować likwidacją stajni wyścigowych i tym samym postawieniem pod znakiem zapytania organizacji wyścigów.

Uwagi NIK dotyczyły również niepomniejszenia przez Klub funduszu statutowego Klubu o ponoszone straty bilansowe – co stanowiło naruszenie § 6 ust. 3 Statutu Klubu, będącego załącznikiem do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2001 r. w sprawie nadania statutu Polskiemu Klubowi Wyścigów Konnych<sup>33</sup>. Nierozliczona strata bilansowa za okres działalności Klubu wyniosła łącznie 941,2 tys. zł. Pomniejszenia funduszu statutowego o ww. stratę bilansową, Klub dokonał dopiero w trakcie kontroli NIK, w wyniku realizacji zalecenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, z dnia 23 czerwca 2008 r., wydanego po przeprowadzonym badaniu sprawozdania finansowego Klubu za 2007 r.

W ramach kontroli kosztów, wydatków i przychodów Klubu stwierdzono ponadto występowanie różnego rodzaju nieprawidłowości dotyczących m.in. rozliczeń z tytułu

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 101, poz. 1103 ze zm.



podatku od nieruchomości, sposobu wykorzystania środków dotacji oraz udzielania zamówień publicznych.

Ustalono, że PKWK nie uwzględniał w deklaracjach podatkowych i nie opłacał podatku od nieruchomości gruntowych o pow. ok. 8,1 ha, nieobjętych wpisem do rejestru zabytków, pomimo stosownego obowiązku wynikającego z postanowień art. 2 ust. 1, pkt 1 i art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Szacunkowa kwota podatku do zapłaty od ww. nieruchomości gruntowych nieobjętych wpisem do rejestru zabytków za lata 2005-2007 wynosi ok. 48,6 tys. zł.

Prezes Klubu wyjaśnił m.in., że żadne służby finansowe bądź audytowe nie sygnalizowały mu o jakichkolwiek problemach dotyczących tego podatku.

Stwierdzono ponadto, że Klub udzielił agencjom ochrony osób i mienia dwóch zamówień dotyczących ochrony nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>34</sup>, pomimo stosownego obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy. Stanowiło to naruszenie art. 7 ust. 3 tej ustawy i miało bezpośredni wpływ na wybór ofert w tych postępowaniach. Dotyczyły to następujących umów:

- z dnia 15 grudnia 2004 r. zawartej na okres 3 lat, z tytułu realizacji której PKWK poniósł w latach 2004-2007 wydatki w wysokości 1.115,3 tys. zł brutto (bez uwzględnienia wydatków z tytułu zapłaty odsetek za zwłokę),
- z dnia 31 maja 2007 r. zawartej na czas nieokreślony (rozwiązanej z dniem 30 kwietnia 2008 r.), z tytułu realizacji której Klub poniósł w 2007 r. wydatki w wysokości 212,6 tys. zł brutto.

Kolejni Prezesi PKWK, którzy udzieliли tych zamówień bez stosowania przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych, tłumaczyli ten fakt m.in. koniecznością zabezpieczenia obiektów Klubu w sytuacji rozwiązania umów na ochronę przez podmioty, które wcześniej świadczyły tego rodzaju usługę. W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy jednak wskazać, że podane w nich okoliczności nie tłumaczą udzielenia tego rodzaju zamówień na okres 3 lat lub na czas nieokreślony, zamiast na okres potrzebny do przeprowadzenia postępowań w trybie przepisów regulujących zasady udzielania zamówień publicznych.

Uwagi NIK dotyczyły również sposobu wywiązywania się PKWK w 2006 r. z zadania dotyczącego rozpatrywania wniosków posiadaczy koni pełnej krwi angielskiej i czystej

<sup>34</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

krwi arabskiej o przyznanie dotacji przedmiotowej z budżetu państwa na dofinansowanie kosztów zapisu koni do udziału w gonitwach organizowanych na Służewcu w Warszawie – na podstawie § 3a ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa<sup>35</sup>, uchylonego z dniem 16 kwietnia 2007 r. Ustalono bowiem, że Klub rozpatrując wnioski, nie wymagał przedstawienia każdorazowo przez wnioskodawców dokumentów potwierdzających, że spełniają wymóg określony w § 3a ust. 3 ww. rozporządzenia, tj. że są małymi bądź średnimi przedsiębiorcami. W wyniku kontroli 20 losowo wybranych wniosków, z 694 wniosków zaakceptowanych do dofinansowania przez Prezesa Klubu, stwierdzono, że jedynie w 2 przypadkach zwrócono się do wnioskodawców przedstawienie oświadczenia o spełnianiu ww. warunku. W przypadku pozostałych wniosków brak było jakichkolwiek dokumentów, potwierdzających, że sprawdzano spełnienie przez wnioskodawców tego warunku.

### **3.3.5.2. Wykonywanie przez PKWK zadań dotyczących nadzoru nad działalnością w zakresie prowadzenia wyścigów konnych**

Uwagi NIK dotyczą sposobu wywiązywania się przez Klub z części obowiązków określonych w ustawie z dnia 18 stycznia 2001 r. o wyścigach konnych, obejmujących m.in. sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów dotyczących wyścigów konnych (art. 5 ust. 2 pkt 3) oraz dokonywanie wpisów do rejestru organizatorów wyścigów konnych (art. 16).

Ustalono bowiem, że Klub nie przeprowadzał kontroli podmiotów wpisanych do rejestru organizatorów wyścigów konnych, w celu sprawdzenia, czy spełniają warunki do prowadzenia tego rodzaju działalności określone art. 16 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o wyścigach konnych, tj. czy posiadają tory wyścigowe spełniające wymagane warunki techniczne oraz zabezpieczenie finansowe dla właściwego przeprowadzania wyścigów konnych. Uprawnienie Klubu do przeprowadzania takich kontroli wynika z postanowień art. 70 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>36</sup>, zgodnie z którym spełnianie przez przedsiębiorcę warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej podlega kontroli, w szczególności przez organ prowadzący rejestr danej działalności.

Kierownik Wydziału Organizacyjnego Klubu (do zadań której to komórki należało sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przez organizatorów wyścigów konnych

<sup>35</sup> Dz. U. Nr 98, poz. 683 ze zm.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.



regulaminu wyścigów oraz przepisów ustawy o wyścigach konnych) wyjaśnił, że przyczyną tej sytuacji był m.in. brak środków finansowych na ten cel oraz brak sygnałów o potrzebie przeprowadzenia takich kontroli.

W ocenie NIK, Prezes PKWK nie wywiązywał się również rzetelnie z realizacji zadań określonych w art. 16 ust. 2 ustawy o wyścigach konnych, dotyczących prowadzenia rejestru organizatorów wyścigów konnych. Stwierdzono bowiem, że do rejestru tego wpisano w dniu 11 sierpnia 2006 r. Stado Ogierów Sp. z o.o. w Łącku pomimo, że w dniu tym podmiot ten nie spełniał wymogu określonego w art. 16 ust. 3 pkt 1 ustawy o wyścigach konnych, gdyż nie posiadał toru do organizacji wyścigów konnych. Minister Skarbu Państwa wydał zgodę dla Klubu na zawarcie umowy użyczenia toru wyścigowego na Służewcu tej Spółce dopiero w dniu 19 sierpnia 2006 r., tj. 8 dni po dokonaniu wpisu tego podmiotu do rejestru.

Były Prezes Klubu zeznał, że dokonanie wpisu tego podmiotu do rejestru organizatorów wyścigów konnych w dniu 11 sierpnia 2006 r. było warunkiem umożliwiającym zorganizowanie wyścigów konnych w dniu 19 sierpnia 2006 r. (rozpoczęcie sezonu) oraz że posiadał ustną informację, że Minister Skarbu Państwa wyraża zgodę na użyczenie toru spółce Stado Ogierów Sp. z o.o.

Uwagi NIK dotyczyły także rzetelności postępowania przy zatwierdzaniu przez Prezesa PKWK planów gonitw mających się odbywać na torze na Służewcu, przewidujących organizację na tym torze m.in. gonitw międzynarodowych oraz tzw. „pozagrupowych”. Ustalono bowiem, że Prezes zatwierdzał przedstawiane przez kolejnych organizatorów plany gonitw na lata 2007-2008, pomimo braku dokumentów pozwalających ustalić, czy tor ten, w sytuacji gdy z użytkowania wyłączone zostały (z uwagi na zły stan techniczny) trybuny II i III, spełnia warunki do organizowania tego rodzaju gonitw określone w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla toru wyścigowego<sup>37</sup>, biorąc pod uwagę fakt, że zgodnie z § 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia tego rodzaju gonitwy mogą być przeprowadzane jedynie na torach I kategorii, tj. czy posiada zadaszone trybuny dla publiczności na około dwa tysiące miejsc. Prezes PKWK wyjaśniał, że nadal czynne trybuny tego obiektu mogą pomieścić dwa tysiące widzów, z uwagi na fakt, że trybuna główna oraz tzw. trybuna dżokejska mają ok. 3,5 tys. m<sup>2</sup> powierzchni, co jednak nie zostało poparte dokumentami zawierającymi analizy maksymalnej dopuszczalnej liczby widzów, którzy mogą korzystać z tych

<sup>37</sup> Dz. U. Nr 269, poz. 2675.

obiektów, biorąc pod uwagę konieczność zachowania odpowiednich wymogów bezpieczeństwa.

### **3.3.5.3. Sprawowanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nadzoru nad PKWK**

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w działaniach PKWK świadczą o braku należytej skuteczności nadzoru nad tą jednostką ze strony Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. O nienależytym nadzorze świadczy również niewyegzekowanie od PKWK składania planów finansowych przed okresem którego dotyczyły. Ustalono bowiem, że projekty tych planów dotyczące lat 2006-2008 były przez PKWK przekazywane do Ministerstwa dopiero w okresie od 4 do 5 miesięcy od rozpoczęcia roku, którego dotyczyły. W następstwie powyższego plany zatwierdzone zostały przez Ministra po upływie co najmniej kilku miesięcy od rozpoczęcia danego roku. W skrajnym przypadku plan finansowy PKWK na 2006 r. Minister zatwierdził dopiero w dniu 30 listopada 2006 r., tj. prawie na koniec roku którego dotyczył. Przy czym wynikało to również z faktu, że Ministerstwo zwróciło się do PKWK o poprawienie tego planu dopiero w dniu 14 września 2006 r., tj. po upływie 139 dni od daty jego otrzymania. Wprawdzie Podsekretarz Stanu w Ministerstwie, w piśmie z dnia 26 września 2006 r., zwrócił się do Prezesa PKWK o przesyłanie projektów planów finansowych do Ministerstwa w roku poprzedzającym dany rok budżetowy, jednakże w badanym okresie nie wyegzekwowano od PKWK realizacji tego zalecenia.



## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

W związku z kontrolą zasięgnięto informacji – w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – w następujących jednostkach: Agencja Nieruchomości Rolnych; Mazowiecki Urząd Wojewódzki (Wojewódzki Konserwator Przyrody); Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Warszawie; Urząd m.st. Warszawy (Biuro Stołecznego Konserwatora Zabytków); Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego dla m.st. Warszawy; Totalizator Sportowy; Stado Ogierów w Łącku Sp. z o.o.; Wrocławski Tor Wyścigów Konnych – Martynice; Hipodrom Sopot Sp. z o.o.

Protokoły z kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz PKWK zostały podpisane bez zastrzeżeń. Zastrzeżenia do protokołu kontroli, które zgłosił Minister Skarbu Państwa zostały w całości uwzględnione przez kontrolera NIK.

Po zakończeniu kontroli odbyły się narady pokontrolne w Ministerstwie Skarbu Państwa oraz w PKWK. Do kierowników skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Zawarte w wystąpieniach pokontrolnych wnioski dotyczyły przede wszystkim:

– **wystąpienie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

- monitorowania, w ramach nadzoru nad działalnością PKWK, sposobu realizacji przez Totalizator Sportowy zawartej umowy na dzierżawę nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu;
- egzekwowania od PKWK przedstawiania projektów planów finansowych w roku poprzedzającym rok budżetowy, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 13 ust. 2 ustawy o wyścigach konnych;

– **wystąpienie do Ministra Skarbu Państwa**

- monitorowania, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Totalizatora Sportowego, sposobu realizacji przez tę Spółkę zawartej umowy na dzierżawę nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu;
- opracowania i wdrożenia pisemnych procedur określających kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzenie składnikami aktywów trwałych w trybie art. 5a-5c ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa lub podjęcia innych działań – w celu ujednoczenia sposobu i zasad oceny merytorycznej i formalnej wniosków w tym

zakresie (po uwzględnieniu zmiany wniosku dokonanej przez Kolegium NIK na skutek częściowego uznania zastrzeżeń do tego wniosku złożonych przez Ministra Skarbu Państwa);

– **wystąpienie do Prezesa PKWK**

- podjęcia działań na rzecz przywrócenia właściwego stanu i rangi zabytkowych obiektów zespołu wyścigów konnych na Służewcu oraz odpowiedniego ich wykorzystania, poprzez m.in.: wyegzekwowanie od Totalizatora Sportowego właściwego wywiązywania się z umowy dzierżawy tych obiektów, a w szczególności w zakresie doprowadzenia do właściwego stanu technicznego zabytkowych obiektów toru oraz wspólnie z Totalizatorem Sportowym podjęcie działań promujących ich walory;
- rozważenia możliwości renegotjacji umowy zawartej z Totalizatorem Sportowym w celu doprecyzowania jej postanowień;
- terminowego regulowania zobowiązań oraz podjęcia skutecznych działań w celu wyegzekwowania należności Klubu z tytułu najmu boksów stajennych oraz toru wyścigów konnych wraz z odsetkami za zwłokę (dotyczy to w szczególności kwoty 187,7 tys. zł należności z tytułu wynajmu boksów stajennych, w przypadku których stwierdzono opieszale prowadzenie działań windykacyjnych);
- dokonania korekty rozliczeń z tytułu podatku od nieruchomości, uwzględniających należny podatek od gruntów i obiektów nieobjętych wpisem do rejestru zabytków i uregulowanie zaległego podatku z tego tytułu (szacunkowo na kwotę 48,6 tys. zł);
- udzielania zamówień na usługi wyłącznie na zasadach określonych w przepisach regulujących procedury udzielania zamówień publicznych;
- przeprowadzania okresowych kontroli organizatorów wyścigów konnych, w celu sprawdzenia czy spełniają oni wymogi do prowadzenia tego rodzaju działalności.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami przy rozliczaniu przez PKWK podatku od nieruchomości, NIK skierowała wystąpienie pokontrolne do Prezydenta m.st. Warszawy, w którym zwróciła się o sprawdzenie prawidłowości i rzetelności dokonywanych w tym zakresie rozliczeń.

NIK skierowała również stosowne zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Prezesa PKWK i dwóch innych pracowników tej jednostki w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami dotyczącymi: dokonania wpłat obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne z przekroczeniem terminu ich zapłaty skutkującym



zapłatą odsetek oraz udzielenia zamówienia na zakup usługi polegającej na fizycznym dozorze obiektów bez stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zgłosili Minister Skarbu Państwa oraz Prezes PKWK. Minister Skarbu Państwa zwrócił się w szczególności o korektę zamieszczonych w wystąpieniu negatywnych ocen działań Ministra w zakresie rozpatrywania wniosków PKWK o wyrażenie zgody nieruchomościami zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu oraz o wykreślenie wniosku pokontrolnego, w którym NIK zwróciła się o opracowanie i wdrożenie pisemnych procedur określających kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzanie składnikami majątkowymi aktów trwałych. Uzasadniając złożone w tym zakresie zastrzeżenia Minister wskazał m.in., że negatywna ocena działań Ministra jest krzywdząca, ponieważ m.in.: wydając rozstrzygnięcia Minister Skarbu Państwa każdorazowo dokonywał oceny zamierzonej czynności pod względem jej legalności, celowości i gospodarności, kierując się zarówno interesem wnioskodawcy, jak również interesem Skarbu Państwa; z uwagi na dużą różnorodność spraw oraz indywidualność każdej z nich brak jest możliwości ustalenia z góry sztywnych kryteriów oceny. Minister wskazał ponadto, że przy wydawaniu rozstrzygnięcia w sprawie wniosku PKWK z dnia 24 kwietnia 2008 r. dotyczącego wyrażenia zgody na zawarcie umowy z Totalizatorem Sportowym uwzględniono nowy dowód przedstawiony przez PKWK, tj. opinię prawną Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z którą do rozporządzania tymi nieruchomościami nie jest wymagany tryb przetargowy.

Uchwałą z dnia 21 stycznia 2009 r., Kolegium NIK oddaliło zastrzeżenia odnoszące się do negatywnych ocen sposobu rozpatrywania przez Ministra Skarbu Państwa wniosków PKWK o wyrażenie zgody na dzierżawę nieruchomości toru wyścigów konnych, wskazując że ustalenia kontroli potwierdzają ich zasadność. Kolegium uwzględniło natomiast zastrzeżenie Ministra odnoszące się do zapisu w wystąpieniu wskazującego, że w dniu 17 kwietnia PKWK złożył do ministra nowy wniosek na zawarcie z firmą Stado Ogierów w Łącku Spółka z o.o. umowy dzierżawy, zastępując wyrazy „nowy wniosek” wyrazami „korektę wniosku, w której wniosł”. Kolegium uwzględniło ponadto w części zastrzeżenie do wniosku pokontrolnego nr 2, poprzez wprowadzenie zapisu dopuszczającego alternatywne działania Ministra na rzecz ujednolicenia zasad oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzanie składnikami aktów trwałych.

Prezes PKWK w zgłoszonych zastrzeżeniach podał natomiast, że nie może się zgodzić z negatywną oceną sposobu wywiązywania się przez tę jednostkę z obowiązków w zakresie wykonywania prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do nieruchomości

wchodzących w skład zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu. W uzasadnieniu Prezes wskazał m.in., że upadłość spółki Służewiec – Tory Wyścigów Konnych spowodowała, że PKWK otrzymał zdewastowany obiekt. Nie było również organizatora wyścigów konnych (PKWK nie mógł sam podjąć się tego zadania). Z uwagi na fakt, że wyścigi konne od drugiej połowy lat 90-tych były deficytowe, a obiekt w bardzo złym stanie technicznym, znalezienie podmiotu, który podjąłby się organizowania wyścigów nie było łatwe. PKWK zdawał sobie sprawę, że „wypadnięcie” jednego lub dwóch sezonów wyścigowych miałyby katastrofalne skutki dla cyklu hodowlanego koni i kondycji finansowej hodowców, stajni wyścigowych i całej branży. Dlatego też, zdaniem Prezesa PKWK, działalność tej jednostki od momentu likwidacji spółki Służewiec – Tory Wyścigów Konnych zaznaczyła się osiągnięciami, a nie klęskami.

Zastrzeżenia te zostały oddalone w całości, uchwałą Komisji Odwoławczej NIK Delegatury w Warszawie z dnia 21 listopada 2008 r. (zatwierdzoną przez Prezesa NIK postanowieniem z dnia 1 grudnia 2008 r.). W uzasadnieniu uchwały Komisja Odwoławcza wskazała, że ocena działań PKWK zawarta w wystąpieniu pokontrolnych wynika z ustaleń kontroli i ocen niebędących przedmiotem zastrzeżeń, które jednoznacznie potwierdzają m.in. niewywiązywanie się przez PKWK z obowiązków właścicielskich w zakresie należytej dbałości o obiekty budowlane znajdujące się na terenie toru wyścigów konnych na Służewcu.

Jak wynika z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, według stanu na dzień 27 lutego 2009 r., na 17 wniosków pokontrolnych skierowanych do adresatów wystąpień pokontrolnych, 10 wniosków zostało zrealizowanych, a kolejne 6 było w trakcie realizacji.

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi** poinformował m.in., że zobowiązał Prezesa PKWK do:

- podjęcia działań na rzecz realizacji poszczególnych wniosków pokontrolnych NIK skierowanych do Klubu,
- przedłożenia Ministrowi, w terminie do dnia 22 grudnia 2008 r., do zatwierdzenia projektu planu finansowego PKWK na 2009 r. oraz do przedkładania do zatwierdzenia projektów planów finansowych na kolejne lata, począwszy od 2009 r., równoległe z formularzem planu finansowego wymaganym przy opracowywaniu projektu budżetu państwa na dany rok,
- przedstawiania Ministrowi co pół roku informacji na temat stanu realizacji przez Totalizator Sportowy umowy dzierżawy nieruchomości zawartej z PKWK.



**Minister Skarbu Państwa** poinformował m.in. o:

- zwróceniu się do Rady Nadzorczej Totalizatora o bieżące monitorowanie sposobu realizacji umowy dzierżawy obiektów torów wyścigów konnych na Służewcu oraz o przekazywanie do Ministerstwa Skarbu Państwa informacji o ewentualnych problemach i nieprawidłowościach wynikających z wykonania zapisów ww. umowy;
- przyjęciu w dniu 11 grudnia 2008 r. przez Kolegium Ministerstwa Skarbu Państwa do wiadomości przygotowanej przez Zarząd Totalizatora „Strategii rozwoju wyścigów konnych na Służewcu na lata 2009-2013”;
- zobowiązaniu Zarządu Totalizatora do przygotowania i przedłożenia w sierpniu 2009 r. szczegółowej strategii dotyczącej zagospodarowania terenu wyścigów konnych na Służewcu przy uwzględnieniu dodatkowej działalności na tym terenie oraz do przekazywania kwartalnych informacji dotyczących realizacji „Strategii rozwoju wyścigów konnych na Służewcu na lata 2009-2013”;
- opracowaniu wewnętrznych procedur rozpatrywania wniosków wnoszonych przez państwowe osoby prawne, w trybie art. 5a ust. 1 ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, przez właściwy w tych sprawach departament Ministerstwa Skarbu Państwa.

**Prezes PKWK** poinformował m.in. o:

- wyegzekwowaniu od dłużników, w wyniku podjętych działań windykacyjnych, zaległych należności w kwocie ogółem 484,7 tys. zł (do dnia 31 stycznia 2009 r.) oraz wysłaniu do spółki Stado Ogierów Sp. z o.o. ostatecznego przesądowego wezwania do zapłaty zaległych należności;
- przekazaniu przez PKWK kwoty 575,4 tys. zł na rzecz Totalizatora Sportowego z przeznaczeniem na renowację i odbudowę zabytkowej substancji obiektów zespołu torów wyścigów konnych (w okresie od zakończenia kontroli NIK do końca 2008 r.);
- uregulowaniu przez Klub całości zaległych zobowiązań publicznoprawnych, w tym zobowiązań wobec ZUS;
- opracowaniu planu kontroli organizatorów wyścigów konnych na 2009 r.;
- przywróceniu oznakowania drzewa – pomnika przyrody.

Prezes PKWK poinformował także, że Klub po 12 miesiącach obowiązywania umowy dzierżawy zawartej z Totalizatorem Sportowym dokona oceny jej wykonania ze strony dzierżawcy i ewentualnie zwróci się o negocjonowanie tych postanowień umowy, które w ocenie PKWK będą tego wymagały.

## **5. Wykaz osób kierujących jednostkami objętymi kontrolą, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność**

### **1. Ministrowie Rolnictwa i Rozwoju Wsi:**

- Wojciech Olejniczak – od 2 lipca 2003 r. do 31 maja 2005 r.;
- Jerzy Józef Pilarczyk – od 31 maja do 31 października 2005 r.;
- Krzysztof Jurgiel – od 31 października 2005 r. do 5 maja 2006 r.;
- Andrzej Lepper – od 5 maja do 22 września 2006 r.  
oraz od 16 października 2006 r.<sup>38</sup> do 9 lipca 2007 r.;
- Wojciech Mojzesowicz – od 31 lipca do 16 listopada 2007 r.
- Marek Sawicki – od 16 listopada 2007 r.

### **2. Ministrowie Skarbu Państwa:**

- Piotr Czyżewski – od 2 kwietnia 2003 r. do 21 stycznia 2004 r.;
- Zbigniew Kaniewski – od 28 stycznia<sup>39</sup> do 2 maja 2004 r.;
- Jerzy Socha – od 2 maja 2004 r. do 31 października 2005 r.;
- Andrzej Mikosz – od 31 października 2005 r. do 4 stycznia 2006 r.;
- Wojciech Jasiński – od 15 lutego 2006 r.<sup>40</sup> do 7 września 2007 r.  
oraz od 11 września<sup>41</sup> do 16 listopada 2007 r.;
- Aleksander Grad – od 16 listopada 2007 r.

### **3. Prezesi Polskiego Klubu Wyścigów Konnych:**

- Jerzy Budny – od 16 kwietnia 2002 r. do 5 października 2006 r.;
- Feliks Klimczak – od 5 października 2006 r.

---

<sup>38</sup> Wakat od 22 września do 16 października 2006 r. – obowiązki Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił Jarosław Kaczyński Prezes Rady Ministrów.

<sup>39</sup> Wakat od 21 do 28 stycznia 2004 r. – obowiązki Ministra Skarbu Państwa pełnił Jerzy Hauser Wiceprezes Rady Ministrów.

<sup>40</sup> Wakat od 4 stycznia do 15 lutego 2006 r. – obowiązki Ministra Skarbu Państwa pełnił Kazimierz Marcinkiewicz Prezes Rady Ministrów.

<sup>41</sup> Wakat od 7 do 11 września 2007 r. – obowiązki Ministra Skarbu Państwa pełnił Jarosław Kaczyński Prezes Rady Ministrów.



## **6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Skarbu Państwa
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Minister Skarbu Państwa
10. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego
11. Minister Finansów
12. Minister Sprawiedliwości
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Dyrektor Biura Bezpieczeństwa Narodowego w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
15. Prezydent m.st. Warszawy



# MINISTER SKARBU PAŃSTWA

Warszawa, dnia 19-03-2009 r.

DKiMNSP-JB-0911-2/08 (MSP/DKiMNSP/834/09)

**Pan**  
**Marek Zająk**  
**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli *przedstawiam stanowisko do Informacji o wynikach Funkcjonowanie zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie* (Nr ewid. 158/2009/P/08/157/LWA z 10 marca 2009 r.), ponieważ **nie podzielam stanowiska** Najwyższej Izby Kontroli dotyczącego negatywnej oceny działań Ministra Skarbu Państwa w zakresie rozpatrywania wniosków Polskiego Klubu Wyścigów Konnych o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami zespołu toru wyścigów konnych na Służewcu z uwagi na niejednorodność postępowania i nieprzejrzyste kryteria oceny (pkt. 2.2. strony 7-9, pkt. 2.3 strona 11).

Zgłoszone zastrzeżenia przez Ministra Skarbu Państwa do negatywnych ocen w tym zakresie były rozpatrywane przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, niemniej jednak pozwolę sobie odnieść się do uwag i ocen Najwyższej Izby Kontroli.

Nie zgadzam się z negatywną oceną tych działań wskazując, iż przesłanki i zasady, którymi kieruje się Minister Skarbu Państwa rozpatrując wnioski państwowych osób prawnych wnoszone na podstawie ww. przepisów, interpretuje się biorąc pod uwagę treść art. 2 te samej ustawy, który określa zadania ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz zasady ogólne, do których należą zasada legalności, celowości i gospodarności.

Wnioski składane w trybie art. 5a ustawy *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* charakteryzują się dużą indywidualnością. Winny być one zatem oceniane indywidualnie na podstawie danego stanu faktycznego.



Dlatego też rozstrzygnięcia Ministra Skarbu Państwa zapadają w konkretnej sprawie. W sprawach wniosków rozpatrywanych na podstawie art. 5a – 5c ww. ustawy Minister Skarbu Państwa spełnia funkcję osoby trzeciej, która winna ocenić indywidualnie każdą sprawę na podstawie stanu faktycznego opisanego we wniosku. Z uwagi na dużą różnorodność spraw oraz indywidualność każdej z nich, brak jest możliwości ustalenia z góry sztywnych kryteriów oceny.

Pragnę nadmienić, że Kolegium Najwyższej Izby Kontroli częściowo przychyliło się do zastrzeżeń Ministra Skarbu Państwa wskazując, iż ustalone kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych nie muszą mieć charakteru sztywnego, można bowiem umieścić w nich regulacje określające sytuacje, w których dopuszczalne byłyby odstępstwa od tych kryteriów.

Wydając rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonych sześciu wniosków w trybie art. 5a - 5c ustawy *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa*, o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami stanowiącymi zespół torów wyścigów konnych, położonymi w Warszawie przy ul. Puławskiej 266, Minister Skarbu Państwa każdorazowo dokonywał oceny zamierzonej czynności prawnej pod względem jej legalności, celowości i gospodarności, kierując się zarówno interesem Wnioskodawcy, jak również interesem Skarbu Państwa.

Sformułowana w *Informacji* na stronie 11 uwaga Najwyższej Izby Kontroli *Uznaniowość postępowania Ministra Skarbu Państwa przy rozpatrywaniu wniosków PKWK o wyrażenie zgody na zawarcie umowy dzierżawy oraz brak procedur określających zasady i kryteria służące do ich merytorycznej oceny wskazują również na występowanie obszarów zagrożonych mechanizmami korupcyjnymi przy załatwianiu tego rodzaju spraw o w mojej ocenie jest zbyt daleko idąca.*

Wszyscy potencjalni dzierżawcy nieruchomości wchodzących w skład zespołu torów wyścigów konnych wyłonieni zostali poza przeprowadzonym przez PKWK procedurami przetargowymi.

W ramach postępowania dotyczącego wniosku Polskiego Klubu Wyścigów Konnych w przedmiocie wyrażenia przez Ministra Skarbu Państwa zgody na oddanie w dzierżawę na rzecz spółki Totalizator Sportowy Sp. z o.o. ww. nieruchomości PKWK przedstawił jednakże nowy dowód w postaci opinii prawnej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 kwietnia 2008 r., zgodnie z którą do rozporządzenia tymi nieruchomościami nie jest wymagany tryb przetargowy. Dokument ten został uwzględniony przy wydawaniu przez Ministra Skarbu Państwa rozstrzygnięcia w tej sprawie.

W przedłożonym projekcie umowy dzierżawy ze spółką Totalizator Sportowy Sp. z o.o. zawarte zostało oświadczenie Dzierżawcy, iż znane są mu ograniczenia w używaniu przedmiotu dzierżawy wynikające z obowiązujących przepisów. Totalizator Sportowy Sp. z o.o. zobowiązał się do dokonywania wszelkich czynności związanych z zagospodarowaniem przedmiotu dzierżawy zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności prawa budowlanego, a także na podstawie wymaganych decyzji, zezwoleń, zgód i opinii organów administracyjnych. Dzierżawca zobowiązał się także do dołożenia wszelkich starań aby podejmowane przez niego działania wpłynęły na polepszenie i podwyższenie standardu przedmiotu dzierżawy.

Zgodnie z postanowieniami projektu umowy Totalizator Sportowy Sp. z o.o. obowiązany jest do przedstawiania PKWK rocznego planu finansowo – rzeczowego prac remontowych wraz z harmonogramem. Dopiero po przedstawieniu ww. planu dzierżawca będzie mógł rozpocząć przeprowadzanie remontów, a także dokonać rozliczeń części wydatków remontowych z czynszem. W myśl § 4 ust. 9 projektu umowy płatność czynszu została zabezpieczona w formie poddania się przez Totalizator Sportowy Sp. z o.o. egzekucji na podstawie art. 777 § 3 kpc z aktu notarialnego umowy dzierżawy. Projekt umowy dzierżawy ze spółką Totolotek S.A. nie przewidywał natomiast zabezpieczenia płatności czynszu.

W projekcie umowy dzierżawy PKWK wyraził zgodę na zawarcie przez Totalizator Sportowy Sp. z o.o. umów poddzierżawy całości bądź części Przedmiotu Dzierżawy II, jak i poddzierżawy i podnajmu znajdujących się na nim obiektów. Natomiast poddzierżawa Przedmiotu Dzierżawy I, na którym znajduje się Tor Wyścigów Konnych lub jego części wymaga zgody Wyzdierżawiejącego.

Zwrócić należy uwagę, iż składniki majątkowe wchodzące w skład przedmiotu dzierżawy ujęte zostały w bilansie Totalizatora Sportowego Sp. z o.o. w aktywach trwałych. Minister Skarbu Państwa będzie miał zatem możliwość wykonania uprawnień kontrolnych wynikających z art. 5a ust. 1 ustawy *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* przy rozporządzeniu tym majątkiem. Podkreślić należy, iż rozpatrując wniosek PKWK w sprawie dzierżawy na rzecz Totalizatora Sportowego Sp. z o.o. **Minister Skarbu Państwa wziął pod uwagę, iż był to pierwszy wniosek dotyczący kompleksowego zagospodarowania nieruchomości wchodzących w skład zespołu torów wyścigów konnych o powierzchni ponad 138 ha.**



W toku kontroli Ministerstwo udzielało Najwyższej Izbie Kontroli szczegółowych informacji i wyjaśnień w zakresie podejmowanych działań w przedmiocie wniosków PKWK. Wszystkie argumenty przemawiające za wydaniem określonych rozstrzygnięć w ww. sprawach zostały przedstawione.

Natomiast w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższa Izba Kontroli zawnioskowała m.in. o *opracowanie i wdrożenie przez Ministra Skarbu Państwa pisemnych procedur określających kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzenie składnikami aktywów trwałych w trybie art. 5a - 5c ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, w celu ujednoczenia sposobu i zasad oceny merytorycznej i formalnej wniosków* (strona 12 Informacji).

Podtrzymuję zajęte stanowisko w piśmie z dnia 1 grudnia 2008 r (znak: MSP/DKiMNSP/2380/08), że ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 roku o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 493 z późn. zm.) przyznając Ministrowi Skarbu Państwa kompetencje do wyrażania zgody na dokonanie przez państwowe osoby prawne czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych, jeżeli wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50.000 euro, nie określiła kryteriów na podstawie których taka zgoda jest wydawana. Ustawodawca słusznie bowiem dostrzegł, że ustalenie sztywnych kryteriów oceny wniosków państwowych osób prawnych w zmieniającej się ciągle gospodarce rynkowej nie tylko może nie służyć interesom państwowych osób prawnych, ale wręcz im szkodzić. Szczególną uwagę należy tu zwrócić na kryterium ceny, które aczkolwiek niezwykle istotne, nie może stanowić kryterium jedyne, czy decydującego – racjonalność gospodarcza polega bowiem nie tylko na uzyskaniu najwyższej ceny, ale również na osiągnięciu innych czasami ważniejszych celów (np. w sytuacji, gdyby transakcja pośrednio miała prowadzić do wrogiego przejęcia cena może mieć znaczenie drugorzędne). Podobnie celowość gospodarcza może stanowić podstawę szczególnego traktowania transakcji pomiędzy państwowymi osobami prawnymi oraz pomiędzy państwowymi osobami prawnymi i Skarbem Państwa (w takich przypadkach mienie, pomimo rozporządzenia, nadal pozostaje mieniem państwowym).

Kategoria państwowych osób prawnych obejmuje nie tylko spółki Skarbu Państwa, ale ogromną liczbę podmiotów o zróżnicowanym statusie i zadaniach. Należy zauważyć, iż

mienie państwowych osób prawnych, choć podmioty te wyraźnie zostały wyodrębnione i oddzielone od Skarbu Państwa, niejednokrotnie służy do realizacji zadań publicznych.

W wielu zatem przypadkach to realizacja tych właśnie zadań będzie stanowiła podstawę zgody na dokonanie czynności prawnej – w każdym jednak przypadku będzie ona inna – bezpieczeństwo publiczne, obronność, nauka, oświata itd.

Działanie Ministra Skarbu Państwa na podstawie art. 5a ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa nie jest działaniem w ramach dominium, ale działaniem w ramach imperium, które niejednokrotnie wymaga elastyczności i szybkości działania.

Minister Skarbu Państwa poinformował Najwyższą Izbę Kontroli (pismo z dnia 24 lutego 2009 r. (znak: MSP/DKiMNSP/571/09), o opracowaniu w lipcu 2008 roku że wewnętrznych procedur rozpatrywania wniosków wnoszonych przez państwowe osoby prawne w trybie art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* pn. „*Zasady postępowania w sprawach wniosków składanych do MSP na podstawie art. 5a – 5c ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 493 z późn. zm.) przez państwowe osoby prawne*”.

Dokument ten wszedł w życie w dniu 31 lipca 2008 roku, tj. przed datą przedłożenia Ministrowi Protokołu kontroli (01 sierpnia 2008 r.).

MINISTER

Aleksander Grad





**PREZES**  
**NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**  
*Jacek Jezierski*

Warszawa, dnia 31 marca 2009 r.

LWA-41025/08  
158/2008/P/08/157/LWA

### **Opinia**

do stanowiska Ministra Skarbu Państwa w sprawie *Informacji o wynikach kontroli funkcjonowania zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie*

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), przedstawiam niniejszą opinię.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje oceny i uwagi zawarte w Informacji dotyczące sposobu rozpatrywania przez Ministra Skarbu Państwa wniosków Polskiego Klubu Wyścigów Konnych (dalej „PKWK”) o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami zespołu toru wyścigów konnych na Służewcu w Warszawie.

Minister Skarbu Państwa wskazując w stanowisku powody, dla których nie zgada się z ocenami w tym zakresie, podnosi argumenty zgłoszone w zastrzeżeniach do ocen zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK po kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Kolegium NIK analizując zastrzeżenia nie podzieliło tych argumentów, wskazując m.in., że kwestionowane przez Ministra oceny dotyczące działań Ministra związanych z rozpatrywaniem wniosków PKWK o wyrażenie zgody na rozporządzenie nieruchomościami zespołu torów wyścigów konnych na Służewcu, zostały przez NIK szczegółowo uzasadnione w wystąpieniu pokontrolnym i znajdują potwierdzenie w ustaleniach kontroli. I tak m.in. przy rozpatrywaniu wniosku PKWK z dnia 24 kwietnia 2008 r. o wyrażenie zgody na zawarcie wieloletniej umowy dzierżawy nieruchomości na Służewcu, Minister nie zwrócił uwagi na nieprecyzyjne zapisy dołączonego do wniosku projektu umowy dzierżawy, mogące prowadzić do powstania sporów w czasie realizacji umowy, na które to rodzaje braków zwracał uwagę rozpatrując wcześniej wnioski PKWK dotyczące wyrażenia zgody na wydzierżawienie tych nieruchomości. Ponadto Minister Skarbu Państwa pozytywnie rozpatrzył powyższy wniosek PKWK, pomimo nieprzedstawienia przez wnioskodawcę

żadnej dokumentacji dotyczącej trybu wyboru dzierżawcy, jak i prowadzonych z tym podmiotem rokowań.

Przywołana przez Ministra Skarbu Państwa opinia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dołączona do wniosku PKWK z dnia 24 kwietnia 2008 r.), w której wskazano na brak przepisów prawa obligujących PKWK do organizowania postępowań przetargowych na wybór dzierżawców nieruchomości, nie powinna przesądzać o odstąpieniu od uzyskania informacji dotyczących okoliczności wyboru dzierżawcy ww. nieruchomości. W ocenie Kolegium NIK to, że PKWK nie miał obowiązku przeprowadzania postępowania przetargowego na wybór dzierżawcy nieruchomości zespołu torów wyścigów konnych, nie wyklucza potrzeby badania przez Ministra Skarbu Państwa trybu wyboru dzierżawcy oraz trybu ustalenia warunków umownych w ramach oceny gospodarności postępowania PKWK w tym zakresie, co miało miejsce w przypadku rozpatrywania wcześniej złożonych wniosków przez PKWK dotyczących wyrażenia zgody na zawarcie wieloletniej umowy dzierżawy tych nieruchomości, a czego zaniechano w przypadku wniosku z dnia 24 kwietnia 2008 r.

Odnosząc się do zastrzeżenia Ministra dotyczącego wniosku pokontrolnego, w którym NIK zwróciła się o opracowanie i wdrożenie pisemnych procedur określających kryteria oceny wniosków państwowych osób prawnych o wyrażenie zgody na rozporządzenie składnikami aktywów trwałych, Kolegium NIK wskazało, że brak ustalenia w sposób formalny takich kryteriów i zasad powoduje, że przesłanki którymi kieruje się Minister wydając rozstrzygnięcia w tego rodzaju sprawach są nieprzejrzyste, co sprzyja uznaniowości postępowania oraz może powodować sytuacje o charakterze korupcjogennym.

Niezależnie od powyższego Kolegium NIK stanęło jednak na stanowisku, iż zakres wniosku nie powinien ograniczać Ministra w podejmowanych przez niego inicjatywach i uznało, iż zasadnym jest zmodyfikowanie treści wniosku poprzez wskazanie, iż ostateczny wybór metody eliminacji nieprawidłowości nie musi ograniczać się do sugerowanych w jego pierwotnej treści działań, może natomiast przewidywać także inne, alternatywne rozwiązania.

Rozstrzygnięcia w tych sprawach dokonane przez Kolegium NIK, w uchwale z dnia 21 stycznia 2009 r., znalazły odzwierciedlenie w treści tekstu jednolitego wystąpienia pokontrolnego skierowanego do Ministra Skarbu Państwa oraz w zbiorczej Informacji o wynikach kontroli.

