



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO – 4101-001-02/2014

P/13/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 61, F +48 22 444 56 82

kno@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/190 – Prawdliwość wykorzystania środków publicznych na przygotowanie polskich sportowców do udziału w Igrzyskach XXX Olimpiady w Londynie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontroler	Kamil Tomaszewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89173 z dnia 28 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str.: 1-2)
Jednostka kontrolowana	Polski Związek Żeglarski, ul. Ludwiki 4, 01-226 Warszawa, zwany dalej Związkiem lub PZZ
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Kaczmarek, Prezes Zarządu Polskiego Związku Żeglarskiego (dowód: akta kontroli str.: 4-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystywania środków publicznych w latach 2009 – 2012 na przygotowanie polskich sportowców do udziału w Igrzyskach XXX Olimpiady w Londynie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności:

- pozyskanie dotacji w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich na podstawie wniosków ofertowych zawierających wszystkie wymagane elementy,
- wydatkowanie środków pozyskanych w ramach umów dotacyjnych terminowo i zgodnie z przeznaczeniem,
- rozliczenie otrzymanych w ramach umów dotacji i przedłożenie sprawozdań z realizacji zadania publicznego w wymaganych terminach.

Ponadto pozytywną ocenę uzasadnia także prawidłowe planowanie i zabezpieczanie organizacyjne zawodników kadry narodowej do Igrzysk Olimpijskich w Londynie w 2012 r., w tym w szczególności:

- posiadanie spójnych dokumentów planistycznych, w tym ocen startów zawodników po wszystkich zawodach rangi mistrzowskiej i igrzyskach olimpijskich zawierających wnioski na przyszłość,
- objęcie wszystkich zawodników kadry narodowej ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków zgodnie z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

o sporcie kwalifikowanym² oraz art. 38 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie³.

Stwierdzona nieprawidłowość, niemająca istotnego znaczenia merytorycznego i finansowego oraz negatywnych skutków na wykonywanie zadań przez PZZ, dotyczyła niezgodności zasad rachunkowości z art. 10 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarowanie środkami budżetowymi na prowadzenie przygotowań zawodników kadry narodowej pozyskania, wydatkowania i rozliczania dotacji

Opis stanu
faktycznego

1.1 W okresie objętym kontrolą PZZ prowadził przygotowania kadry narodowej do Igrzysk XXX Olimpiady w Londynie (zwanej dalej: IO w Londynie w 2012 r.) oraz do mistrzostw świata lub Europy. W latach 2009 – 2012 Związek otrzymał ze środków budżetu państwa, w ramach umów dotacyjnych zawartych z Ministrem Sportu i Turystyki (zwanym dalej: Ministrem), dofinansowanie w łącznej kwocie 24.461.742,67 zł., w tym:

w 2009 roku:

- 3.162.000,00 zł na realizację zadania publicznego „Przygotowania Olimpijskie Londyn 2012” na mocy umowy nr 24/64/IO/DSKM/B z dnia 2 lutego 2009 r.,
- 3.480.372,00 zł w ramach umowy nr 63/64/DSKM/B z dnia 12 lutego 2009 r. dotyczącej wykonania zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich”,
- 300.000,00 zł na mocy umowy nr 2397/64/DSKM/B z dnia 8 grudnia 2009 r. na realizację zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich”;

w 2010 roku:

- 5.208.370,67 zł na podstawie umowy nr 0047/0067/DSKM/B z dnia 16 lutego 2010 r., dotyczącej realizacji zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich”;

w 2011 roku:

- 1.040.000,00 zł na mocy umowy nr 2011/0055/0032/UDot/68/KP/DSW z dnia 23 lutego 2011 r., na wykonanie zadania publicznego „Program indywidualny przygotowań olimpijskich Londyn 2012”,
- 4.621.000,00 zł w ramach umowy nr 2011/0056/0032/UDot/68/DSW z dnia 23 lutego 2011 r., na realizację zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich”,

w 2012 roku:

- 1.087.447,84 zł na podstawie umowy nr 2012/0039/0032/UDot/68/KP/DSW z dnia 16 lutego 2012 r., na wykonanie zadania publicznego „Program indywidualny przygotowań olimpijskich – Londyn 2012”,

² Dz.U. Nr 155, poz. 1298 ze zm.

³ Dz.U. Nr 127, poz. 857 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

- 5.562.552,16 zł w ramach umowy nr 2012/0040/0032/UDot/68/DSW z dnia 16 lutego 2012 r., w celu realizacji zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich”.

Łączna wartość zadań publicznych zrealizowanych w kontrolowanym okresie przez Związek z udziałem środków dotacji uzyskanych w ramach ww. umów wyniosła 30.568.187,82 zł., w tym kwota wkładu własnego Związku na zadania zrealizowane w ramach ww. umów wynosiła 6.110.936,15 zł.

Realizacja zadań w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich w roku 2009 (na kwotę 6.942.372,00 zł) w całości była finansowana z dotacji udzielonej przez Ministra. Realizacja przedmiotowych zadań w 2010 r. (na kwotę 7.138.051,76 zł), w 2011 r. (na kwotę 8.218.720,59 zł) oraz w 2012 r. (na kwotę 8.269.043,47 zł) sfinansowana została ze środków budżetowych w częściach wynoszących odpowiednio: 72,9%, 69% i 80%. Pozabudżetowym wkładem w realizację wymienionych zadań były środki własne Związku (środki pozyskane od sponsorów, środki pochodzące ze składek członkowskich).

Środki pochodzące z dotacji z budżetu państwa na przygotowanie do mistrzostw świata lub Europy oraz na przygotowania olimpijskie stanowiły dla Związku odpowiednio:

w 2009 roku 67% przychodów wynoszących 10.366.197,98 zł,

w 2010 roku 60,7% przychodów w wysokości 8.580.327,78 zł,

w 2011 roku 64,7% przychodów w kwocie 8.752.250,26 zł,

w 2012 roku 68,4 % przychodów wynoszących 9.717.911,61 zł.

W latach 2009-2012 dotacje z budżetu państwa stanowiły 65,4% przychodów Związku.

Udział dotacji uzyskiwanych w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich w kosztach działalności Związku stanowił:

w roku 2009 63,3% kosztów wynoszących 10.973.814,10 zł,

w roku 2010 56,5% kosztów w kwocie 9.221.340,97 zł,

w roku 2011 58,4% kosztów, które wynosiły 9.695.285,71 zł,

w roku 2012 60,8% kosztów w wysokości 10.929.018,97 zł.

Łącznie w kontrolowanym okresie udział środków pochodzących z budżetu państwa w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich w kosztach Związku wynosił 60,8%.

(dowód: akta kontroli str.: 31-39, 41-42)

Zasady przyznawania i rozliczania dotacji zostały określone w zarządzeniach Ministra: nr 35⁵ z dnia 28 listopada 2008 r. i nr 2⁶ z dnia 5 stycznia 2009 r. (na 2009 r.), nr 35⁷ z 6 listopada 2009 r. (na 2010 r.), nr 30⁸ i nr 31⁹ z 8 grudnia 2010 r.

⁵ W sprawie wprowadzania zasad programowych powierzania polskim związkom sportowym i innym podmiotom przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w dyscyplinach olimpijskich i nieolimpijskich na rok 2009.

⁶ W sprawie zmiany zarządzenia Ministra SIT nr 35 z 27 listopada 2008 roku.

⁷ W sprawie „Programu realizacji zadań publicznych w zakresie przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w dyscyplinach olimpijskich i nieolimpijskich.

⁸ W sprawie „Programu realizacji zadań publicznych w zakresie przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w dyscyplinach olimpijskich i nieolimpijskich.

⁹ W sprawie wprowadzenia zasad przyznawania i rozliczania dotacji celowych dla polskich związków sportowych na dofinansowanie zadań publicznych związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, mistrzostwach świata lub Europy ze środków budżetowych na 2011 r.

(na 2011 r.), nr 24¹⁰ z 16 listopada 2011 r. (na 2012 r.). Zgodnie z ww. zarządzeniami Związek otrzymał dotacje na realizację zadań publicznych na podstawie złożonych do Ministra wniosków ofertowych. Wnioski zawierały plany rzeczowo-finansowe zgłaszanych na każdy rok budżetowy potrzeb i odpowiadały wymogom formalnym i merytorycznym określonym w zarządzeniach Ministra.

W ramach dotacji Ministra na przygotowania olimpijskie i przygotowania do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w dyscyplinach olimpijskich PZZ otrzymał w latach 2009 – 2012 środki finansowe w wysokości 24.461.742,67 zł. W ww. okresie PZZ wnioskował o kwotę 29.868.232,47 zł. Uzyskane dotacje były o 5.406.489,90 zł niższe i stanowiły 81,9% sumy, o którą Związek wnioskował. Sekretarz Generalny Związku, Pan Zbigniew Stosio wyjaśnił, że Ministerstwo Sportu i Turystyki (zwane dalej MSiT) po analizie złożonych ofert przedstawiało decyzje o przyznaniu środków finansowych, w oparciu o które należało przygotować dokumentację. Dodał również, iż nie można stwierdzić jednoznacznie, że otrzymanie środków dotacji Ministra w kwotach mniejszych od wnioskowanych wpłynęło negatywnie na osiągnięte przez zawodników wyniki sportowe, cyt.: *Wnioskowane przez nas kwoty zawsze biorą pod uwagę realia finansowe pozostające w gestii Ministerstwa Sportu i Turystyki. Mając informacje o mniejszych niż wnioskowane dotacjach, naszym priorytetem zawsze było maksymalne zabezpieczenie potrzeb konkurencji i zawodników mających największe szanse uzyskania medalu olimpijskiego, a w dalszej kolejności medali mistrzostw świata i Europy (...). Mając na względzie powyższe uwarunkowania, zmniejszenie w stosunku do wnioskowanej kwoty przyznanej Związkowi w latach 2009-2012 nie spowodowało ograniczeń szans uzyskania wysokich wyników zawodników kadry narodowej w rywalizacji międzynarodowej, w tym IO w Londynie. W wyniku pozyskania mniejszych niż zaplanowane środków finansowych, korygowaliśmy programy szkoleniowe zaplecza najlepszych zawodników, ograniczając liczby dni szkoleniowych, zakupy sprzętu itp. Niemożliwym jest bezwarunkowe odniesienie, czy pozyskanie zaplanowanej kwoty poprawiłoby wyniki szkoleniowe tej grupy. Brakujące środki są uzupełniane przez rodziców, kluby i sponsorów, w efekcie umożliwiając uzyskanie wartościowych wyników sportowych.*

(dowód: akta kontroli str. 33, 45-46, 99-100)

Relacja przychodów z tytułu dotacji Ministra w ramach publicznego programu przygotowań olimpijskich Związku wynosiła:

w 2009 r. - 419,7% przychodów z działalności statutowej¹¹ w kwocie 1.654.028,25 zł,

w 2010 r. - 307,9% przychodów z działalności statutowej w kwocie 1.691.491,09 zł,

w 2011 r. - 260,7% przychodów z działalności statutowej w kwocie 2.171.740,91 zł,

w 2012 r. - 250,7% przychodów z działalności statutowej w kwocie 2.658.062,64 zł.

Łącznie w kontrolowanym okresie dotacje ze środków budżetu państwa stanowiły 299,2% przychodów z działalności statutowej Związku.

Według Sekretarza Generalnego PZZ zmniejszenie kwot dotacji w porównaniu do wnioskowanych przez Związek nie wiąże się bezpośrednio z ograniczeniem działalności w obszarach statutowych Związku, cyt.: *Opracowując budżet Związku bezwarunkowo zakładamy, że dofinansowanie uzyskane z MSiT należy wspomagać*

¹⁰ W sprawie „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w roku 2012.

¹¹ Przychody z działalności statutowej PZZ pochodzą m.in.: z opłat za wystawianie patentów żeglarskich, z opłat za organizację egzaminów żeglarskich, z opłat za licencje na organizację imprez sportowych.

środkami z działalności statutowej, pomocy rodziców i sponsorów itp.(...) W przypadku uzyskania mniejszych środków finansowych weryfikujemy cele i możliwości działania. Zwiększenie środków w całościowym budżecie umożliwiłoby realizację działań wykraczających poza obecne założenia strategiczne. Mając na uwadze powyższe, trudno jest bezpośrednio wiązać wartości przyznanej dotacji z MSiT, z działalnością w obszarach statutowych.

(dowód: akta kontroli str.: 43, 46)

1.2 W latach 2009-2012 Związek przeznaczył kwotę 10.767.539,64 zł na finansowanie kosztów szkolenia kadry narodowej w żeglarskim (grupa I kosztów), co stanowiło ponad dwie piąte (44%) środków dotacji uzyskanych na przygotowania olimpijskie i przygotowania do mistrzostw świata lub Europy. W kontrolowanym okresie wydatki Związku na koszty wspomagania szkolenia (grupa II kosztów) w wysokości 10.485.500,17 zł i koszty organizacji szkolenia (grupa III kosztów) w kwocie 3.208.702,64 zł stanowiły odpowiednio: 43% i 13% wydatkowanych i rozliczonych dotacji. Wydatki na organizację szkolenia w poszczególnych latach badanego okresu nie przekroczyły, wynikającego z zarządzeń Ministra, limitu 20% udziału kosztów pośrednich w kosztach bezpośrednich realizacji dotowanego zadania publicznego.

(dowód: akta kontroli str.: 40)

1.3 Umowy, jakie zawarł Związek z Ministrem na lata 2009 – 2012 zawierały wszystkie elementy wymagane przez art. 151 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹² i były zgodne z ramowym wzorem umowy dotyczącej realizacji zadania publicznego określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹³. Szczegółowy zakres merytoryczno-finansowy oraz cele dotowanych zadań zostały ustanowione w drukach ofert/wniosek oraz załącznikach stanowiących integralną część zawartych umów. Zapisami tych umów Związek został zobowiązany do wykorzystywania przyznanych środków finansowych zgodnie z celem na jaki je uzyskał i na warunkach określonych w umowach. Związek na mocy przedmiotowych umów został zobligowany m.in. do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴ w zakresie odpowiednim do realizowanych zadań, a w umowach dofinansowania na rok 2012, także do wydatkowania środków dotacji w sposób celowy, oszczędny i konkurencyjny z zastosowaniem trybu przetargu określonego w art. 70¹ i 70³ – 70⁵ ustawy z dnia 18 maja 1964 r. Kodeks cywilny¹⁵, chyba że charakter umowy lub jej przedmiot czynią niezasadnym zastosowanie formy przetargu lub przepisy szczególne przewidują inną formę i tryb zawierania umowy.

(dowód: akta kontroli str.: 35, 50-98)

Do szczegółowego badania, w tym do kontroli dowodów księgowych, zostały wybrane na zasadzie najwyższej kwoty dofinansowania dwie umowy dotyczące przygotowań olimpijskich i dwie zawarte na przygotowania do mistrzostw świata lub Europy.

¹² Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 6, poz. 25

¹⁴ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2014 r., poz. 121.

- Umowa nr 24/64/IO/DSKM/B została zawarta dnia 2 lutego 2009 r. na realizację zadania publicznego „Przygotowania Olimpijskie Londyn 2012”. Wniosek zawierał wymaganą dokumentację merytoryczną i finansową zgodnie z zarządzeniem Ministra nr 35 z 27 listopada 2008 r. Powyższą umowę zrealizowano w pełnym zakresie merytorycznym i finansowym.
- Umowa nr 0047/0067/DSKM/B z dnia 16 lutego 2010 r. dotyczyła realizacji zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich”. Wniosek zawierał wymaganą dokumentację merytoryczną i finansową zgodnie z zarządzeniem Ministra nr 35 z 6 listopada 2009 r. Umowa została zrealizowana w pełnym zakresie merytorycznym i niepełnym finansowym. Niewykorzystana kwota w wysokości 1.629,33 zł została zwrócona w terminie określonym w umowie.
- Umowa nr 2012/0039/0032/UDot/68/KP/DSW z dnia 16 lutego 2012 r. na wykonanie zadania publicznego „Program indywidualny przygotowań olimpijskich – Londyn 2012” została zrealizowana w pełnym zakresie merytorycznym i finansowym. Wniosek zawierał wymaganą dokumentację merytoryczną i finansową zgodnie z zarządzeniem Ministra nr 24 z 16 listopada 2011 r.
- Umowa nr 2012/0040/0032/UDot/68/DSW z dnia 16 lutego 2012 r. dotyczyła realizacji zadania publicznego „Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich” i została zrealizowana w pełnym zakresie merytorycznym i finansowym. Wniosek zawierał wymaganą dokumentację merytoryczną i finansową zgodnie z zarządzeniem Ministra nr 24 z 16 listopada 2011 r.

W wyniku badania dowodów księgowych do ww. umów na łączną kwotę 1.308.302,18 zł (5,4 % wszystkich wydatków poniesionych w ramach dotacji w kontrolowanym okresie) nie stwierdzono nieprawidłowości. Wszystkie dowody księgowe, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, zawierały adnotacje o sprawdzeniu pod względem merytorycznym i finansowym przez uprawnionych pracowników Związku. Na wszystkich dowodach księgowych umieszczono w sposób trwały informacje o ich finansowaniu ze środków MSiT.

Rozliczenia wszystkich umów dotacyjnych w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich zostały przyjęte przez Ministra w drodze decyzji.

Oświadczenia o braku zaległości w uiszczaniu podatków, opłat i składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, stanowiące wymagane elementy wniosków dotacyjnych zostały sporządzone zgodnie z rzeczywistym stanem rzeczy. Stypendia sportowe przyznane określonym zawodnikom wypłacane były w terminie wynikającym z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sportu z dnia 20 września 2006 roku w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej¹⁶ tj. do 15 dnia każdego miesiąca¹⁷.

(dowód: akta kontroli str.: 99-100, 105)

PZZ w ramach otrzymanych środków z budżetu państwa wydawał środki m.in. na sprzęt sportowy i specjalistyczny oraz bilety lotnicze. Zakupu sprzętu sportowego i specjalistycznego dokonywano w oparciu o parametry techniczne wyznaczone przez Międzynarodową Federację Żeglarską (ISAF¹⁸) oraz przepisy klas regatowych. Sprzęt sportowy klas olimpijskich jest monotypowy, a jego producent musi być autoryzowany przez związki klas, co powoduje, że w zakresie danej klasy żeglarstwa bardzo często występuje tylko jeden producent. Dodatkowo możliwość

¹⁶ Dz. U. Nr 169, poz. 1213 ze zm.

¹⁷ Na podstawie próby obejmującej stypendia, których płatność przypadała na grudzień każdego z badanych lat.

¹⁸ International Sailing Federation

zakupu zawęży fakt, iż zawodnicy z czołówki światowej zaopatrują się w tych samych miejscach na podstawie analizy wyników powiązanych z pochodzeniem sprzętu. Zakupu biletów lotniczych dokonywali pracownicy biura Związku, każdorazowo wyszukując przynajmniej dwie oferty na dane połączenie. Warunkami zakupu biletów była najkorzystniejsza cena oraz 24 godzinna obsługa operatora, umożliwiającą dokonanie ewentualnej zmiany godziny wylotu, w sytuacji długiego oczekiwania na pogodę podczas zawodów.

W kontrolowanym okresie PZZ zmienił swoją siedzibę, miało to miejsce w 2011 r. Wyboru oferty obecnie zajmowanego lokalu dokonała powołana przez Prezesa Zarządu Związku Komisja Konkursowa po analizie ofert 15 lokali. Komisja udokumentowała przeprowadzenie wyboru poprzez sporządzenie protokołu i załączenie kopii wszystkich branych pod uwagę ofert lokali.

(dowód: akta kontroli str.: 102-104)

1.4 Zasady rachunkowości zostały ustanowione w uchwale Prezydium Zarządu Polskiego Związku Żeglarskiego z dnia 29 stycznia 2007 r. w sprawie zasad rachunkowości. Uchwała weszła w życie z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2007 r.

Związek prowadził odrębną ewidencję księgową oraz posiadał oddzielne rachunki bankowe dla środków finansowych każdej z ośmiu umów dotacyjnych realizowanych w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str.: 106-110, 117-124)

1.5 W kontrolowanym okresie pracownicy MSiT przeprowadzili w PZZ jedną kontrolę dotyczącą wykorzystania środków z dotacji budżetu państwa na wykonanie zadań publicznych przygotowania do mistrzostw świata lub Europy oraz przygotowań olimpijskich. Kontrola objęła zakresem przedmiotowym prawidłowość wykorzystania w 2012 r. środków dotacji przyznanej na podstawie umowy nr 2012/0039/0032/Udot/68/KP/DSW dla zawodników objętych programami indywidualnymi w ramach projektu „Klub Polska Londyn 2012”. Głównym celem kontroli było ustalenie czy ww. umowa została zrealizowana w sposób legalny, celowy, rzetelny i gospodarny. W projekcie wystąpienia pokontrolnego kontrolerzy MSiT ocenili działalność Związku w przedmiotowym zakresie pozytywnie. W szczególności pozytywnie oceniono: sposób wykorzystania dotacji, sposób prowadzenia dokumentacji finansowej i merytorycznej, procedurę rozliczania kosztów podróży, realizację przyjętych założeń programu szkolenia oraz wykonanie zadania. Stwierdzone uchybienia dotyczyły dokumentów źródłowych, stanowiących podstawę wydatkowania, w tym m. in.: pomyłek w wysokości kwoty wskazanej w zestawieniu w stosunku do wartości dekretacji na dowodach księgowych, niewskazania kursu przeliczenia walut na dowodzie księgowym. W wystąpieniu pokontrolnym MSiT z dnia 29 lipca 2013 r. napisano, iż stwierdzone uchybienia o charakterze formalnym nie wpłynęły istotnie na realizację zakładanych celów szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str.: 125-132)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Obowiązujące w Związku zasady rachunkowości nie spełniają wymagań określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości. W obowiązujących

zasadach rachunkowości brak jest opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

Sekretarz Generalny Związku wyjaśnił, że szczegółowy opis systemu informatycznego, używanego przez Związek znajduje się w menu głównym systemu, a także jest dostępny w wersji drukowanej. Dodał także, iż za archiwizację zbiorów, ochronę danych na serwerze głównym i zabezpieczenie dostępu do informacji oraz ich przetwarzania odpowiedzialny jest autor systemu informatycznego.

(dowód: akta kontroli str.: 112-115)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Na dowodach księgowych dotyczących akcji (np. zgrupowań, mistrzostw) organizowanych za granicą znalazły się informacje o przeliczaniu walut obcych na krajową po średnim kursie dla banku, z którego usług korzystano. Zgodnie z wytycznymi Ministra pn. „Zasady dobrej praktyki w zakresie rozliczania środków publicznych” z sierpnia 2010 r., zasady przeliczania walut obcych powinny znaleźć się w obowiązującej polityce rachunkowości. Zasady rachunkowości przyjęte w Związku nie zawierają takich informacji.

NIK zwraca uwagę na potrzebę umieszczenia w obowiązujących zasadach rachunkowości zapisów dotyczących zasad przeliczania walut, zgodnie z przywołanymi powyżej wytycznymi Ministra.

W powyższej sprawie Sekretarz Generalny Związku wyjaśnił, że powodem nieumieszczenia zasad przeliczania walut zgodnie z wytycznymi Ministra było niedokonanie aktualizacji wewnętrznych zasad rachunkowości, co zostanie przez Związek uczynione w najbliższym czasie. Jednocześnie Sekretarz Generalny Związku nadmienił także, iż PZZ do rozliczania środków z dotacji stosowało zasady określone w ww. wytycznych Ministra.

(dowód: akta kontroli str.: 99-100, 116)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki w zbadanym zakresie. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała istotnego znaczenia merytorycznego i finansowego oraz negatywnych skutków na wykonywanie zadań przez PZZ.

2. Planowanie i zabezpieczenie organizacyjne przygotowań zawodników kadry narodowej do IO w Londynie w 2012 r. oraz stopień realizacji przyjętych celów w tym zakresie

Opis stanu
faktycznego

2.1 Związek posiadał koncepcję organizacyjno-szkoleniową przyjętą w dniu 12 października 2008 r. Dokument określał cele sportowe do osiągnięcia podczas IO w Londynie w 2012 r. Ponadto określał koncepcję przygotowań olimpijskich z podziałem na cztery makrocykle, koncepcję szkolenia kadry narodowej, seniorów, młodzieżowców juniorów oraz program i cele współpracy międzynarodowej i krajowej. Głównymi celami postawionymi w ww. dokumencie było uzyskanie

minimum jednego medalu w Igrzyskach Olimpijskich w 2012 r. i miejsc 1-10 w każdej konkurencji, w której wystartują polscy zawodnicy, a także szkolenie bezpośredniego zaplecza kadry pod kątem Igrzysk Olimpijskich w 2016 r. oraz utrzymanie żeglarstwa w gronie dyscyplin priorytetowych w Polsce.

(dowód: akta kontroli str.: 136-148)

Zasady wyboru zawodników kadry narodowej do IO w Londynie w 2012 r. ustanowiono w dokumencie pn. Zasady kwalifikacji zawodników Polskiego Związku Żeglarskiego do Igrzysk Olimpijskich Londyn 2012 z dnia 21 marca 2011 r. Zostały w nim wymienione imprezy kwalifikacyjne przed IO w Londynie w 2012 r. oraz opisany sposób przyznawania punktów za zajęte przez zawodnika miejsce w tych zawodach.

Główną imprezą kwalifikującą zawodników do IO w Londynie w 2012 r. były mistrzostwa świata w żeglarstwie rozegrane w Perth w Australii w dniach 3-19 grudnia 2011 r. Takie mistrzostwa odbywają się co cztery lata i rozgrywane są podczas nich konkurencje we wszystkich dyscyplinach olimpijskich w żeglarstwie. Związek opracował dwa dokumenty związane z tym wydarzeniem: „Zasady wyłaniania i finansowania reprezentacji Polskiego Związku Żeglarskiego na mistrzostwa świata, mistrzostwa Europy i imprezy równorzędne w 2011 roku” oraz „Założenia startu w zawodach mistrzowskich w dyscyplinach olimpijskich”. W drugim z przytoczonych powyżej dokumentów, przesłanym elektronicznie do Departamentu Sportu Wyczynowego MSiT dnia 28 listopada 2011 r., dokonano prognozy uzyskanych przez sportowców osiągnięć podczas mistrzostw świata w żeglarstwie odbywających się w Perth w dniach 3-19 grudnia 2011 r. Przyjęte przez Związek prognozy co do startu polskich żeglarzy sprawdziły się w przypadku siedmiu na 24 startujących w mistrzostwach świata zawodników. Dyrektor Sportowy Związku opracował po niniejszych mistrzostwach „Ocenę startu w zawodach mistrzowskich w dyscyplinach indywidualnych”. W opracowaniu zostały zawarte oceny indywidualne wszystkich zawodników wg konkurencji oraz wnioski szkoleniowe napisane przez trenerów poszczególnych konkurencji.

(dowód: akta kontroli str.: 198-216)

2.2 Związek opracował ocenę przygotowań i startu żeglarskiej reprezentacji Polski w Igrzyskach Olimpijskich Pekin 2008. W dokumencie oceniono czy zrealizowany został każdy z poszczególnych celów strategicznych. Przedstawiony został skład kadry, opisano etapy (makrocykle) szkolenia, współpracę naukową oraz działalność trenera do spraw technicznych. Poza oceną realizacji celów na IO w Pekinie w 2008 r. dokonano podsumowań startów w poszczególnych konkurencjach żeglarskich. W ramach każdego podsumowania znalazła się szczegółowa analiza oraz ocena startu zaproponowana przez trenerów i uzupełniona ogólną oceną Dyrektora Sportowego Związku. Na tej podstawie opracowano również propozycje rozwiązań w programie przygotowań do IO w Londynie w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.: 149-197)

2.3 W zakresie współpracy Związku z instytucjami zaangażowanymi w proces przygotowań olimpijskich, Sekretarz Generalny PZZ wyjaśnił, że współpracowano z Centralnym Ośrodkiem Sportu w Warszawie, Instytutem Sportu w Warszawie oraz Zespołem Wsparcia Klubu Londyn 2012. Współpraca z Centralnym Ośrodkiem Sportu polegała na korzystaniu z bazy trzech ośrodków szkolenia: w Zakopanem, Szczyrku i Władysławowie, natomiast Instytut Sportu realizował badania wydolnościowe i konsultacje w zakresie wspomagania procesu treningowego.

Współpraca z Zespołem Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012 dotyczyła merytorycznej oceny programów szkoleniowych i ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str.: 264-265)

2.4 W latach 2009 - 2012 Polski Związek Żeglarski współpracował z 15 trenerami. Spośród nich:

- 10 wykonywało pracę trenerów poszczególnych klas żeglarskich,
- jeden pracował jako trener koordynator klas jednoosobowych,
- jeden wykonywał obowiązki trenera do spraw dzieci i młodzieży i jednocześnie był trenerem klasy Finn¹⁹,
- jeden zajmował stanowisko trenera do spraw juniorów klas Laser i Laser Radial,
- jeden był asystentem trenera klasy RS:X,
- jeden sprawował funkcję trenera do spraw młodzieży.

W skład kadry współpracującej wchodziło dziewięć osób. Byli to: trener klasy Laser Radial, dwóch trenerów do spraw motoryki, trener do spraw technicznych, asystent trenera do spraw technicznych, lekarz, fizjolog, fizjoterapeuta, meteorolog.

Trzecią grupę osób zaangażowanych w przygotowania olimpijskie w latach 2009-2012 stanowiła kadra zarządzająca, na którą składali się Sekretarz Generalny Związku i Dyrektor Sportowy, będący jednocześnie kierownikiem wyszkolenia.

Wśród wszystkich 26 osób wymienionych powyżej w trzech grupach, dwie były zatrudnione na podstawie umowy o pracę (Sekretarz Generalny i trener do spraw młodzieży), z 14 osobami podpisano kontrakty, osiem posiadało działalność gospodarczą, w ramach której świadczyło usługi na rzecz Związku, z trzema zawarto umowy zlecenia. Jedna osoba pełniła jednocześnie funkcję trenera klasy Finn (kontrakt) i trenera do spraw młodzieży (umowa o pracę). Wśród członków kadry współpracującej nie było psychologa.

Jak wyjaśnił Sekretarz Generalny PZZ, Związek zapewniał zawodnikom pomoc psychologiczną w postaci udziału w realizowanym ze środków Unii Europejskiej projekcie Silna i Odporna Kadra Olimpijska (SIOKO). Koordynatorem projektu była Akademia Wychowania Fizycznego i Sportu w Gdańsku. Pomoc psychologiczna w ramach niniejszego programu obejmowała sześć obszarów tematycznych. W projekcie wzięło udział 27 zawodników Związku. W okresie od czerwca 2010 r. do lutego 2012 r. zawodnicy Związku łącznie w ramach projektu SIOKO odbyli 940 godzin warsztatów psychologicznych.

(dowód: akta kontroli str.: 221, 249-250)

2.5 W kontrolowanym okresie Związek wypełniał obowiązek wynikający z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym oraz art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie polegający na ubezpieczeniu zawodników kadry narodowej od następstw nieszczęśliwych wypadków w uprawianym sporcie. Związek zawierał umowy ubezpieczenia na poszczególne lata kontrolowanego okresu obejmujące terytorialnie cały świat. Na każdej polisie określono liczbę zawodników kadry, których dotyczyło ubezpieczenie.

(dowód: akta kontroli str.: 251-262)

¹⁹ W żeglarskim współzawodnictwie odbywa się w następujących klasach olimpijskich: Finn (mężczyźni), 470 (kobiety i mężczyźni), 49er (kobiety i mężczyźni), Laser (mężczyźni), Laser Radial (kobiety), Star (mężczyźni), RS:X windsurfing (kobiety i mężczyźni).

2.6 W latach 2009-2012 Związek powoływał do kadry narodowej dyscyplin olimpijskich i nieolimpijskich od 148 do 187 zawodników.

W latach 2009-2012 liczba zawodników kadry narodowej seniorskiej w dyscyplinach olimpijskich wynosiła od 39 do 76, a w roku 2012 (okresie bezpośrednio poprzedzającym IO w Londynie w 2012 r.) - 75 zawodników.

W kontrolowanym okresie pięcioro zawodników brało udział w indywidualnych programach przygotowań olimpijskich, w tym jedna dwuosobowa załoga miała ścieżkę indywidualną przygotowań, a troje zawodników było objętych programami indywidualnymi przygotowań olimpijskich.

(dowód: akta kontroli str.: 223-224)

Związek przedłożył do MSiT dokumentację dotyczącą finalnego etapu przygotowań do IO w Londynie w 2012 r. w zakresie szkoleniowo – sportowym. W dokumentach znajdowały się: proponowany skład kadry na IO w Londynie w 2012r., założenia organizacji szkoleń w okresie pozostałym do igrzysk, a także prognozowane wyniki zawodników do uzyskania na IO w Londynie w 2012 r.

Jak wyjaśnił Sekretarz Generalny Związku, opracowując dokumenty planistyczne przed mistrzostwami świata lub Europy oraz IO w Londynie w 2012 r. Związek konsultował ich treść z opiekunami dyscypliny ze strony MSiT oraz Zespołu Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012. Sekretarz Generalny zaznaczył, że w przypadku koncepcji organizacyjno – szkoleniowych o charakterze długofalowym odbywały się bezpośrednie konsultacje z przedstawicielami Zespołu Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012, w wyniku których powstawała opinia przedkładana przez Zespół do MSiT. W przypadku założeń startu w imprezach mistrzowskich konsultacje były planowane jedynie w sytuacji występowania rozbieżności stanowisk między Związkiem a MSiT w przedmiotowym zakresie. Takie konsultacje w przypadku przedkładania przez Związek założeń na imprezy mistrzowskie nie miały miejsca.

(dowód: akta kontroli str.: 134-135, 226-236)

W skład kadry Związku na IO w Londynie w 2012 r. weszło 11 zawodników, sześciu trenerów i pięciu specjalistów (lekarz, fizjoterapeuta, trener techniczny, trener ds. motoryki i meteorolog) oraz dyrektor sportowy, będący jednocześnie kierownikiem ekipy. Podczas IO w Londynie w 2012 r. kadra narodowa w żeglarskim uzyskała lepsze wyniki niż podczas IO w Pekinie w 2008 r. Brązowe medale uzyskali Zofia Noceti-Klepacka w klasie RS:X oraz Przemysław Miarczyński także w konkurencji RS:X. Ponadto dwójka zawodników: Mateusz Kusznierewicz i Dominik Życki zdobyła 8. miejsce w klasie Star. Pozostali zawodnicy zajęli miejsca od 13 do 22. W zakresie dotyczącym zdobytych medali osiągnięte przez zawodników rezultaty były zgodne z celami jakie władze Związku postawiły w koncepcji organizacyjno-szkoleniowej z dnia 12 października 2008 r. W kwestii dotyczącej zdobycia miejsc 1-10 przez wszystkich zawodników startujących w konkurencjach olimpijskich, tylko czworo (razem z medalistami) spośród 11 olimpijczyków osiągnęło ten cel. W odniesieniu do prognoz wynikowych przedłożonych MSiT w dokumentacji dotyczącej finalnego etapu przygotowań do IO w Londynie 2012 r. sześcioro kadrowiczów (54,5%) - w tym medalści - osiągnęło wyniki mieszczące się w prognozie, pięciu natomiast (45,5%) uzyskało rezultaty gorsze, niż założenia przyjęte w tym dokumencie.

Związek posiadał ocenę startu w IO w Londynie w 2012 r. sporządzoną przez Dyrektora Sportowego Związku z datą 15 września 2012 r. W dokumencie tym dokonano indywidualnej oceny każdego z zawodników. Sformułowano także wnioski

szkoleniowe dla poszczególnych konkurencji olimpijskich i propozycje zmian w organizacji cykli szkoleniowych.

(dowód: akta kontroli str.: 136-138, 223, 225-236, 237-244)

Związek nie analizował wyników sportowych zawodników osiągniętych na IO w Londynie w 2012 r. pod względem efektywności finansowej. Jak wyjaśnił Sekretarz Generalny Związku, cyt.: *W przypadku naszych medalistów w konkurencji windsurfing wyniki Przemysława Miarczyńskiego i Zofii Klepackiej uzależnione były od efektywnej współpracy z grupą rodzimych zawodników – sparing partnerów, zespołu trenerskiego i wspomagającego, możliwości socjalnych i sprzętowych podczas przygotowań i samych igrzysk, a także współpracy całej reprezentacji podczas igrzysk.(...) W praktyce medal olimpijski lub jego brak jest wyznacznikiem dowolnej, aczkolwiek znacznej sumy finansowej, co pokazuje przykład innych dyscyplin oraz naszych rywali. Pomimo podjętych prób, w ostatecznych analizach nie podjęliśmy się tego typu wyliczeń, ze względu na ich zaburzoną miarodajność.* Przed IO w Londynie w 2012 r. nie opracowano także żadnych założeń co do efektywności finansowej wyników sportowców. Sekretarz Generalny wyjaśnił, iż wnioski składane do MSiT w celu otrzymania dotacji zawierały plany, które odzwierciedlały założenia Związku w kwestii finansowania przygotowań olimpijskich. Weryfikacja ostatecznych kwot dotacji przez MSiT wymuszała na władzach Związku optymalizację planów w taki sposób, by zapewnić jak najlepsze warunki zawodnikom.

(dowód: akta kontroli str.: 246-247)

2.7 Statut Związku został uchwalony przez Sejmik Polskiego Związku Żeglarskiego 21 kwietnia 2012 r. Jego treść jest zgodna z przepisami ustawy o sporcie i została dostosowana do wymagań tej ustawy, zgodnie z jej art. 82 ust. 2.

(dowód: akta kontroli str.: 13-24)

2.8 Sekretarz Generalny PZZ, oceniając sposób finansowania Związku ze środków publicznych, uznał dofinansowanie w latach 2009 – 2012 oraz kolejne zmiany jako zadowalające. Jak stwierdził, cyt.: *Kwoty dofinansowania programów żeglarskich wzrastały proporcjonalnie do wyników sportowych w konkurencjach olimpijskich, co uznajemy za właściwe. Po zakończeniu Igrzysk w Londynie wprowadzono czytelniejszą gradację dyscyplin sportowych, głównie pod kątem uzyskanych wyników sportowych.* Dodał jednak, iż w sporcie żeglarskim od lat nie rozwiązana kwestią jest konieczność finansowania zakupu sprzętu żeglarskiego i wyposażenia warsztatu trenerskiego ze środków na zadania zlecone.

(dowód akta: kontroli str.: 264)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

²⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Zaktualizowanie i uzupełnienie zasad rachunkowości o opis systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o rachunkowości.

2. Umieszczenie w zasadach rachunkowości zapisów dotyczących zasad przeliczania walut, zgodnie z wytycznymi Ministra Sportu i Turystyki pn. „Zasady dobrej praktyki w zakresie rozliczania środków publicznych” z sierpnia 2010 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

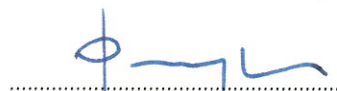
Warszawa, dnia 20 marca 2014 r.

Kontroler
Kamil Tomaszewski
starszy inspektor kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk


podpis