



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Mieczysław Łuczak

KNO.410.005.01.2017

P/17/024

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony
zgodnie z uchwałą Nr 57/2017 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 13 grudnia 2017 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/024 – Utrzymywanie przez gminy obiektów wybudowanych w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Olga Michalecka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/16/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r. 2. Robert Sasin, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/15/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki, 00-082 Warszawa, ul. Senatorska 14 (dalej: MSiT lub Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od 16 listopada 2015 r. Ministrem Sportu i Turystyki (dalej: Minister) jest Pan Witold Bańka. Wcześniej funkcję tę sprawowali: Pan Adam Korol (od 16 czerwca do 16 listopada 2015 r.), Pan Andrzej Biernat (od 27 listopada 2013 r. do 15 czerwca 2015 r.) oraz Pani Joanna Mucha (od 18 listopada 2011 r. do 26 listopada 2013 r.).

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2013-2017 (do 31 sierpnia)² Minister Sportu i Turystyki prawidłowo wydatkował środki publiczne na modernizację obiektów wybudowanych w ramach programu inwestycyjnego „Moje Boisko – Orlik 2012”³. W przypadku wydatkowania środków na projekty „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu” Minister zatwierdził koszty niezgodnie z umowami na ich dofinansowanie, jak również w maju 2017 r. przyznał dodatkową dotację Fundacji Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku (dalej: Fundacja), pomimo, że Fundacja w roku 2016 nieprawidłowo wydała środki publiczne. Przyczyną tych nieprawidłowości był nieskuteczny nadzór Ministra nad ogólnopolskimi operatorami⁴ tych projektów w latach 2013-2016. Ponadto Minister nie monitorował w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego realizują zobowiązania dotyczące utrzymania Orlików. Jednocześnie NIK pozytywnie ocenia podejmowane przez Ministra działania, które przyczyniły się do uatrakcyjnienia oferty Orlików, a także wzmocnienia w 2017 r. nadzoru nad ogólnopolskim operatorem.

W okresie objętym kontrolą Minister dofinansował ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁵ m.in. projekty: „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” (w latach 2013-2015) oraz „Lokalny Animator Sportu” (2016 r. oraz 2017 r.). Łącznie na oba ww. projekty wydatkowano w latach 2013-2017 (do czasu zakończenia kontroli) kwotę 105.805,5 tys. zł⁶.

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.

² Okres objęty kontrolą (do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Ministerstwie).

³ Program ten został przedstawiony przez Prezesa Rady Ministrów podczas expose w listopadzie 2007 r. (dalej: Program). Pod pojęciem „Orliki” należy rozumieć kompleks boisk sportowych wybudowanych w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”.

⁴ W 2013 r. ogólnopolskim operatorem był Zarząd Główny Szkolnego Związku Sportowego, od 2014 r. jest nim Fundacja Rozwoju Kultury Fizycznej. Od 2014 r. ogólnopolskim operatorem projektu „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” (od 2016 r. „Lokalny Animator Sportu”) jest Fundacja Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku. Wcześniej – w latach 2009-2013 – funkcję tę pełnił Zarząd Główny Szkolnego Związku Sportowego (dalej: ZG SZS).

⁵ Dalej: FRKF, Fundusz.

⁶ Środki te były przeznaczone m.in. na wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży poprzez zwiększenie ich aktywności ruchowej, wyrównywanie szans dzieci i młodzieży w dostępie do sportu, a także wykorzystanie infrastruktury

Dodatkowo, Minister dofinansował z FRKF ogólnopolskie imprezy sportowe organizowane na Orlikach, w tym m.in. Turniej Orlika o Puchar Premiera (łącznie wydatki wyniosły 8.800 tys. zł), Turniej Orlika Basketmania (2.100 tys. zł), Turnieju Orlika Volleymania (1.990 tys. zł) oraz Turniej Szczypiorniak na Orlikach (1.900 tys. zł). Ponadto jednostki samorządu terytorialnego zainteresowane realizacją zadania inwestycyjnego dotyczącego modernizacji wybudowanego Orlika, mogły składać wnioski do Ministra o dofinansowanie m.in. w ramach programu modernizacji infrastruktury sportowej. Z możliwości tej skorzystały trzy gminy, które od 2013 r. otrzymały z FRKF łącznie 1.346,5 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia decyzję Ministra o udzieleniu Fundacji Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku, w dniu 23 maja 2017 r. dodatkowej dotacji w wysokości 1.625,1 tys. zł⁷ na projekt „Lokalny Animator Sportu” (wcześniej, 7 lutego 2017 r., przyznano 15.197,4 tys. zł), pomimo że pracownicy Ministerstwa w marcu 2017 r. zakończyli kontrolę w ww. jednostce, która wykazała nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych w 2016 r. na kwotę 1.760,4 tys. zł. Stwierdzone przez kontrolerów MSiT nieprawidłowości dotyczyły m.in. finansowania w nadmiernej wysokości lub niezgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie kosztów promocji oraz wynagrodzeń (pracowników Fundacji, wykładowców, koordynatorów lokalnych). Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że na dysponencie FRKF, którym jest Minister Sportu i Turystyki, ciąży obowiązek dotyczący zasad gospodarowania środkami publicznymi (dokonywanie wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów – art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Udzielenie ww. dodatkowej dotacji, zdaniem NIK, nie zapewniało realizacji ww. zasad.

Konkursy na projekty „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu”, zostały przeprowadzone na podstawie obowiązujących przepisów. Dofinansowane zostały podmioty, które spełniały warunki konkursowe i uzyskały największą liczbę punktów. Ogłoszenie programów oraz wyniki naborów zostały opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa.

Sprawozdania merytoryczne i rzeczowo-finansowe rozliczające dotacje na projekt „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” za lata 2013-2015 Minister przyjął w całości, zaś sprawozdanie Fundacji Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku, rozliczające dotację na dofinansowanie projektu „Lokalny Animator Sportu” w 2016 r. Minister przyjął w części finansowej na kwotę 21.410,9 tys. zł, przypisując do zwrotu kwotę 1.589,1 tys. zł z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem⁸.

W okresie 2013-2016 nie weryfikowano złożonych rozliczeń z udzielonych dotacji na ww. projekty z zapisami dokumentów źródłowych, w tym pochodzących z ewidencji księgowej Zarządu Głównego Szkolnego Związku Sportowego - za 2013 r. oraz Fundacji Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku - za lata 2014-2016. Minister, zdaniem NIK, nierzetelnie zatwierdził sprawozdania rozliczające zadanie za 2013 r. oraz 2014 r., gdyż zawierały one wydatki dotyczące wynagrodzeń osób obsługujących zadanie niezgodne z warunkami umowy o dofinansowanie.

W latach 2013-2016 Minister nie zapewnił skutecznego nadzoru nad realizowanymi przez ogólnopolskiego operatora projektami⁹: „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu”. Nadzór w zakresie wydatkowania środków publicznych ograniczał się faktycznie do zatwierdzania składanych przez ww. podmioty sprawozdań (rozliczeń dotacji).

sportowej powstałej w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”. W 2017 r. wprowadzono w projekcie „Lokalny Animator Sportu” zmiany polegające m.in. na promowaniu najbardziej aktywnych animatorów oraz wzroście ich wynagrodzenia o 10% (do 1.100 zł brutto miesięcznie).

⁷ Kwota dodatkowej dotacji stanowiła 1,7% łącznej kwoty wydatków przeznaczonych na projekt „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu” w kontrolowanym okresie.

⁸ Zwrot powinien nastąpić w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, tj. od 23 lutego 2017 r. wraz z odsetkami licznymi od dnia przekazania dotacji (12 kwietnia 2016 r.), jednakże Fundacja nie dokonała zwrotu środków.

⁹ W 2013 r. był to Zarząd Główny Szkolnego Związku Sportowego, a w latach 2014 -2016 - Fundacja Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, że od 2017 r. Minister podjął działania w zakresie wzmocnienia nadzoru nad wydatkowaniem środków w ramach projektu „Lokalny Animator Sportu”, w tym m.in. wprowadzono bieżący monitoring i ocenę działań Fundacji.

Pomimo wydatkowania ze środków budżetu państwa 969.831 tys. na zadania związane z realizacją programu „Moje Boisko – Orlik 2012”, Minister nie monitorował realizacji podjętych przez jednostki samorządu terytorialnego zobowiązań dotyczących Orlików, choć miał do tego prawo wynikające z zawartych umów. Dotyczyło to utrzymania obiektów na właściwym poziomie technicznym i zapewnienia na ten cel niezbędnych środków finansowych, użytkowania obiektów zgodnie z przeznaczeniem, zatrudnienia trenera środowiskowego, a także ogólnego i bezpłatnego dostępu oraz korzystania z obiektów. Minister nie przeprowadził kontroli realizacji wynikających z umów ww. zobowiązań, które dotyczyły beneficjentów (gminy i powiaty).

III. Wyniki kontroli

Wydatkowanie środków publicznych na uzupełnienie programu inwestycyjnego „Moje Boisko – Orlik 2012”, w tym na projekt „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu”

Opis stanu
faktycznego

Wydatki inwestycyjne na Orliki i ich utrzymanie

W latach 2008-2012, na podstawie umów na dofinansowanie (oddzielnie na każdy Orlik), sfinansowano w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”, budowę 2.604 kompleksów boisk sportowych¹⁰, na które wydatkowano z części 25 budżetu państwa (Kultura fizyczna) 969.831 tys. zł¹¹. Przeciętna wartość dofinansowania budowy Orlika wyniosła 331,8 tys. zł.

Wartość dofinansowania z budżetu państwa wyniosła od 33% (w latach 2008-2009) do 47% (w 2011 r. dla gmin najuboższych, jednak nie więcej niż 500 tys. zł) kosztów inwestycji. Natomiast w 2012 r. zwiększono maksymalną wartość kwoty dotacji do 80% wartości inwestycji, nie więcej niż 833 tys. zł dla jednostek samorządu terytorialnego, które nie posiadały na swoim terenie Orlika, a dofinansowanie przewidziane przez samorząd województwa było niższe niż zakładał ww. Program.

Adresatem Programu były jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty), które aplikowały o udział w Programie po zaopiniowaniu wniosku przez właściwy terenowo samorząd wojewódzki. Jednostki samorządu terytorialnego – jako inwestor – odpowiedzialne były za przeprowadzenie postępowania przetargowego w trybie zamówień publicznych, mającego na celu wyłonienie wykonawcy robót budowlanych. Ministerstwo wspomagało samorządy w procesie przygotowania inwestycji do realizacji, udostępniając im nieodpłatnie typowy projekt architektoniczny, wymagający jedynie adaptacji do warunków miejscowych oraz wzór specyfikacji przetargowej. Zakresem rzeczowym realizowanych inwestycji była budowa ogólnodostępnych i nieodpłatnych obiektów sportowych, w skład których wchodziły:

- boisko piłkarskie,
- boisko wielofunkcyjne,
- zaplecze sanitarno-szatniowe, obejmujące magazyn sprzętu gospodarczo-sportowego, szatnie, zespół higieniczno-sanitarny, pomieszczenie gospodarza obiektu i trenera środowiskowego;

¹⁰ Zlokalizowanych w 1.664 spośród 2.479 gmin, co stanowi ok. 67% ich ogólnej liczby. Najwięcej kompleksów boisk sportowych powstało na terenie województwa wielkopolskiego (299), które cechuje się również najwyższym odsetkiem gmin posiadających boiska Orlik na swoim terenie (88,9%). Pod względem liczby obiektów, w czołówce plasuje się również województwo mazowieckie (259) oraz kujawsko-pomorskie (213). Procentowy udział gmin posiadających Orliki w ogólnej liczbie gmin wynosi odpowiednio: mazowieckie – 53,8%, kujawsko-pomorskie – 76,39%. Najmniej obiektów powstało na terenie województwa świętokrzyskiego (53), które jednocześnie posiada najniższy odsetek gmin posiadających obiekty Orlik w ogólnej liczbie gmin (40,2%). Kolejne dwa województwa z najmniejszą liczbą obiektów Orlik to: opolskie (57) i lubuskie (87). Procentowy udział gmin posiadających obiekty Orlik w ogólnej liczbie gmin, wynosi w tych województwach odpowiednio: opolskie – 69%, lubuskie – 68,7%.

¹¹ Kwota wynikająca z rozliczenia umów na dofinansowanie budowy Orlików.

– oświetlenie kompleksu boisk.

(dowód: akta kontroli str. 964-992, 1026-1040)

Uczestniczące w Programie gminy i powiaty mogły wybrać jeden z dwóch wariantów boiska wielofunkcyjnego: mniejszy, który przewidywał wymiary 19,1m x 32,1m oraz większy – 30m x 50m, który umożliwiał dodatkowo grę w piłkę ręczną. Pierwszy wariant, opracowany przez Kulczyński Architekt Sp. z o. o., był elementem kompleksowego projektu, a drugi – znany pod nazwą „Typowe boisko wielofunkcyjne o wymiarach 30x50 m z polem gry do piłki ręcznej i tenisa” (dalej: *Opracowanie*) został dostosowany z ww. projektu kompleksowego przez Archi Sport Sp. z o. o. Prawa autorskie do *Opracowania* spółka Archi Sport Sp. z o. o. przekazała dalej umową cesji do kolejnej spółki - Archi Plus Sp. z o.o. Z kolei prawa autorskie do pierwszego projektu zostały przeniesione na MSiT, na podstawie umowy z 2008 r.¹².

Natomiast pojawiła się kwestia rzekomego naruszenia przez skarb państwa, reprezentowany przez Ministra Sportu i Turystyki, a także jednostki samorządu terytorialnego, autorskich praw majątkowych przysługujących Archi Plus Sp. z o. o. do opracowania projektu boiska wykorzystywanego przy realizacji ogólnopolskiego programu budowy boisk piłkarskich „Moje Boisko-Orlik 2012”¹³. Na dzień 7 lipca 2017 r. nie toczyło się jednak żadne postępowanie sądowe dotyczące naruszenia przez Skarb Państwa – Ministra Sportu i Turystyki praw autorskich przysługujących ww. Spółce.

Skarb Państwa – Minister Sportu i Turystyki uczestniczył lub uczestniczy w dwóch postępowaniach, tj.:

- a) w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w Przemyśle (sygn. akt I C 532/11), toczonym z powództwa Archi Plus sp. z o.o. przeciwko Gminie Pruchnik, gdzie Skarb Państwa – Minister Sportu i Turystyki występuje jako interwenient uboczny po stronie Gminy i jest zastępowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej. Spółka wystąpiła przeciwko Gminie o zasądzenie na swoją rzecz kwoty 50.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, ze względu na naruszenie przez Gminę Pruchnik autorskich praw majątkowych w związku z budową kompleksu boisk w ramach Programu. W powyższej sprawie Minister Sportu i Turystyki stoi na stanowisku, iż roszczenie spółki jest bezpodstawne. Sprawa jest zawieszona z powodu braku zarządu Archi Plus Sp. z o.o. Kurator Archi Plus Sp. z o.o.¹⁴ dwukrotnie podjął próbę powołania zarządu spółki jednak bez rezultatu. Z uwagi na powyższe oraz fakt, iż spowodowana brakiem zarządu Archi Plus sp. z o.o. niemożność prowadzenia spraw spółki wykazuje cechę trwałości¹⁵, kurator złożył do Sądu Rejonowego dla Wrocławia – Fabrycznej VI Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego wniosek o rozwiązanie Archi Plus Sp. z o.o. i jej likwidację¹⁶. Minister pismem z dnia 30 czerwca 2017 r. przychylił się do powyższego wniosku kuratora;
- b) w postępowaniu zakończonym wyrokiem z dnia 4 kwietnia 2017 r. (sygn. akt I C 2436/12), oddalającym powództwo Gminy Chodzież przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Sportu i Turystyki o zwrot kwot, które ta Gmina dobrowolnie zapłaciła firmie Archi Plus sp. z o.o., tj. o zwrot kwoty 27.000 zł. Jako podstawę roszczenia wskazano konieczność rekompensaty (na zasadzie odpowiedzialności regresowej) za zapłacone Archi Plus sp. z o.o. odszkodowanie za wykorzystanie *Opracowania* bez

¹² Prawa autorskie przeniesiono na podstawie umowy z dnia 6 marca 2008 r. zawartej pomiędzy MSiT, reprezentowanym przez Pana Tomasza Półgrabskiego, a Kulczyński Architekt Sp. z o.o., za kwotę 64.660 zł brutto.

¹³ Kwestia praw MSiT do projektu boiska wielofunkcyjnego była również poruszona w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 2 września 2011 r. (kontrola nr S/10/004 pn. Przygotowanie przez Ministerstwo Sportu i Turystyki programu rządowego „Moje Boisko-Orlik 2012”. oraz określenie warunków technicznych budowy boisk w ramach tego programu). NIK wnioskowała wówczas m.in. o zapewnienie przestrzegania przepisów prawnych przy rozporządzaniu utworami będącymi przedmiotem praw autorskich.

¹⁴ Ustanowiony postanowieniem Sądu Rejonowego dla Wrocławia – Fabrycznej VI Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego z dnia 6 października 2016 r. (sygn. akt 1326/16/174).

¹⁵ Ostatnie zmiany w składzie zarządu zostały ujawnione wpisem z 22 czerwca 2015 r. i polegały na wykreśleniu jedynego członka zarządu. Dodatkowo odnotowano brak składanych przez spółkę do Krajowego Rejestru Sądowego sprawozdań finansowych.

¹⁶ Wniosek z dnia 6 maja 2017 r. (sygn. akt. 18887/17/780).

autorskich uprawnień majątkowych do projektu. Sąd uznał roszczenie za nieuzasadnione i oddalił powództwo. Jednocześnie w uzasadnieniu wyroku wskazał, że Gmina zawarła ugodę z Archi Plus sp. z o.o. jako podmiotem nieuprawnionym, płacąc odszkodowanie, które nie zostało udowodnione. Powyższy wyrok jest prawomocny.

(dowód: akta kontroli str. 964-992)

W latach objętych kontrolą Minister nie miał obowiązku ustalenia odrębnego programu jako uzupełnienie programu „Moje Boisko – Orlik 2012”. Jednakże, samorządy zainteresowane realizacją zadania inwestycyjnego w zakresie modernizacji wybudowanego Orlika, mogły składać wnioski o dofinansowanie m.in. w ramach programu modernizacji infrastruktury sportowej.

W latach 2012-2017 (I półrocze), w ramach programów Ministra, przekazano dodatkowe środki na uzupełnienie programu „Moje Boisko – Orlik 2012”. Dotyczyło to wsparcia inwestycji związanych z modernizacją kompleksów boisk wybudowanych w ramach ww. Programu lub też budowy nowych obiektów zlokalizowanych na terenie, bądź też w najbliższym sąsiedztwie tychże kompleksów. Środki otrzymały trzy samorządy (spośród sześciu, które złożyły wnioski)¹⁷. Było to łącznie 1.346,5 tys. zł (całość sfinansowano ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej), z czego: 135 tys. zł otrzymała Gmina Bisztynek (w 2012 r. w ramach wojewódzkich wieloletnich programów rozwoju bazy sportowej), 555,4 tys. zł Gmina Mszana Dolna (w 2015 r. w ramach programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej) oraz 656,1 tys. zł Miasto Jasło (w 2016 r. w ramach programu modernizacji infrastruktury sportowej). Minister nie dysponował jednak danymi na temat szacunkowych potrzeb w zakresie modernizacji Orlików i liczby obiektów, których to dotyczy.

(dowód: akta kontroli str. 862-963, 1057-1305)

Wydatki na zwiększenie aktywności fizycznej społeczeństwa z wykorzystaniem Orlików, w tym na animatorów Orlików

W latach 2013-2017 (do czasu zakończenia kontroli), w ramach programu „Sport wszystkich dzieci” finansowanego ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, Minister objął dofinansowaniem projekty: „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” - do końca 2015 r., (dalej: AMBO) oraz „Lokalny Animator Sportu” - od 2016 r., (dalej: LAS). Projekty były skierowane do osób prawnych niebędących jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, niedziałających w celu osiągnięcia zysku, które w ramach swojej podstawowej działalności statutowej realizują zadania w zakresie upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży. Celem projektów AMBO i LAS było m.in. wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży poprzez zwiększenie ich aktywności ruchowej prowadzącej do poprawy sprawności fizycznej, zdolności motorycznych, stanu zdrowia i związanej z nim jakości życia; wyrównywanie szans dzieci i młodzieży w dostępie do sportu niezależnie od statusu materialnego rodziców, a także optymalne wykorzystanie infrastruktury sportowej powstałej w ramach Programu oraz aktywizacja lokalnych struktur samorządu terytorialnego i środowisk gospodarczych do współpracy i współfinansowania projektu.

Projekty AMBO i LAS były realizowane i koordynowane przez organizację pozarządową wyłonioną w wyniku naboru wniosków.

W projektach AMBO i LAS animatorami mogły zostać osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia do podjęcia pracy w charakterze animatora sportu, w tym nauczyciele wychowania fizycznego, trenerzy, instruktorzy. Wszyscy musieli złożyć wnioski do wybranego w naborze operatora ogólnopolskiego. Projekty AMBO i LAS były uzupełnieniem opracowanych i wdrożonych przez Ministra projektów aktywizacyjnych kierowanych do uczniów szkół podstawowych, gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Od animatorów występujących w projektach AMBO i LAS wymagana była pisemna rekomendacja jednostek samorządu terytorialnego, na terenie których podmioty zgłaszające animatora prowadzą podstawową

¹⁷ Z danych MSiT wynikało, że w 2017 r. wnioski złożyły również Miasto Krosno, Gmina Namysłów i Gmina Olszewo-Borki, które nie otrzymały dofinansowania ze względu na negatywną ocenę wniosku (spełnienie założeń programowych na niewystarczającym poziomie).

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

działalność statutową, która miała obejmować również deklarację wsparcia finansowego lub innego, dla animatora rekomendowanego do udziału w projekcie.

W trakcie realizacji projektu LAS w dniu 26 października 2016 r. Minister spotkał się z 20 animatorami pracującymi w ramach tego projektu. Podczas spotkania ustalono m.in. że projekt należy zmienić w taki sposób, by można było wybrać spośród kandydatów najbardziej zaangażowanych animatorów, którzy będą odnajdywać sportowe talenty, dadzą lokalnej społeczności jak najwięcej inspiracji do zdrowego stylu życia i będą upowszechniać sport. Efektem powyższej współpracy była zmiana w projekcie LAS realizowanym w 2017 r., tj.:

- wzrosło wynagrodzenie miesięczne animatora o 10% (z 1.000 zł do 1.100 zł brutto), przy założeniu przepracowania miesięcznie przez animatora(ów) 69 godzin oraz co najmniej kolejnych 69 godzin, finansowanych kwotą nie mniejszą niż 1.100 zł ze środków zarządzającego Orlikiem;
- wzrosła stawka godzinowa o 27% (z 12,50 zł do 15,94 zł)¹⁹;
- premiowano samorządy, które zatrudniają animatorów na podstawie całorocznej umowy o pracę,
- zmniejszono liczbę godzin pracy (z 80 do 69 miesięcznie) w celu likwidacji tzw. pustych zajęć,
- umożliwiono dodatkowe zatrudnienie animatorom będącym nauczycielami wychowania fizycznego w innych programach Ministra: KLUB i Szkolny Klub Sportowy²⁰, co dało dodatkowe możliwości wynagrodzenia i samorealizacji²¹.

Zmiany w projekcie LAS, dokonane w 2017 r., były sformułowane w treści ogłoszenia zamieszczonego na stronie internetowej Ministra i miały zostać wdrożone przez operatora, który dokonywał bezpośredniej rekrutacji animatorów, bazując na wytycznych programowych. Na dzień 31 sierpnia 2017 r. w Ministerstwie trwały prace na kolejną zmianą projektu LAS, polegającą na wprowadzeniu zasady realizacji projektu w formule trzyletniej umowy zawartej z ogólnopolskim operatorem.

(dowód: akta kontroli str. 12-19, 688-690, 703-705, 1308-1974)

W dniu 21 grudnia 2012 r. Minister ogłosił otwarty konkurs na dofinansowanie w 2013 r. zadań z zakresu rozwijania sportu i młodzieży w ramach programu „Sport wszystkich dzieci”, w tym projekt „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” (projekt pilotażowy) na realizację którego zaplanowano 21.000 tys. zł. Wnioski o dofinansowanie zadania należało składać do 18 stycznia 2013 r. W terminie został złożony tylko jeden wniosek - był to wniosek ZG SZS. W dniu 28 lutego 2013 r. Minister przyznał ZG SZS środki finansowe w formie dotacji celowej we wnioskowanej kwocie 21.000 tys. zł., w ramach której ustalono kwotę kosztów pośrednich na 1.908 tys. zł (co stanowiło 10% kosztów bezpośrednich). Umowa dotacyjna²² była w 2013 r. czterokrotnie aneksowana: 30 kwietnia (zmiana dotyczyła zakresu rzeczowo-finansowego umowy), 25 czerwca (zwiększenie kwoty dotacji do 21.924 tys. zł²³), 5 września (zmiana zakresu rzeczowo-finansowego²⁴) oraz 18 listopada zmniejszająca kwotę dotacji do 21.874 tys. zł²⁵.

W dniu 20 stycznia 2014 r. ogłoszono otwarty konkurs na dofinansowanie w 2014 r. zadań z zakresu rozwijania sportu i młodzieży w ramach projektu „Animator – Moje Boisko – Orlik

¹⁹ Kwoty powyższe wynikają z podzielenia wynagrodzenia z FRKF przez liczbę godzin do przepracowania w danym miesiącu.

²⁰ KLUB oraz Szkolny Klub Sportowy (SKS) to programy Ministra Sportu i Turystyki w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży.

²¹ Takich możliwości wcześniej nie było lub konstrukcja programów uniemożliwiała dodatkowe zaangażowanie.

²² Umowa nr 2013/0018/0291/Sub.B/DS.SWD/1/KK na dofinansowanie ze środków państwowego Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadań polegających na rozwijaniu sportu dzieci i młodzieży zawarta 5 marca 2013 r. pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki a Zarządem Głównym Szkolnego Związku Sportowego.

²³ Przyznana Fundacji kwota 924 tys. zł na zadanie „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” w 2013 r. wynikała z dodatkowego naboru ogłoszonego w dniu 26 kwietnia 2013 r. Aneks nr 2 zmieniono również wysokość kosztów pośrednich do 1.992 tys. zł oraz liczbę uczestników (animatorów) z 2.122 do 2.242.

²⁴ Rozszerzenie zakresu rzeczowego o akcję „Dzieciaki na Orliki”, zwiększenie o 4.5 tys. zł „innych kosztów bezpośrednich”, zmniejszenie kosztów „obsługi technicznej”.

²⁵ Zmniejszenie to wynikało ze zwrotu środków tytułem niewykorzystanej dotacji w dniu 27 września 2013 r.

2012", na realizację którego przeznaczono 22.000 tys. zł. Wnioski o dofinansowanie zadania należało składać do 10 lutego 2014 r. Do konkursu w ramach projektu AMBO złożone zostały w terminie dwa wnioski – przez ZG SZS oraz Fundację. Komisja oceniająca w MSiT²⁶ oba wnioski oceniła pozytywnie, wskazując w protokole zbiorczym nr 2 z dnia 19 lutego 2014 r. propozycję dofinansowania Fundacji w wysokości 22.000 tys. zł oraz 0 zł dla ZG SZS. Na tej podstawie, w dniu 20 lutego 2014 r. Minister przyznał Fundacji środki w wysokości 22.000 tys. zł., a w dniu 28 lutego 2014 r. zawarł z Fundacją umowę, na podstawie której przyznał jej środki finansowe w formie dotacji celowej we wnioskowanej kwocie 22.000 tys. zł²⁷. W ramach dotacji ustalono kwotę kosztów pośrednich na 1.812 tys. zł (co stanowiło 9% kosztów bezpośrednich). Umowa dotacyjna była aneksowana 15 grudnia 2014 r. (zmiana dotyczyła zakresu rzeczowo-finansowego umowy)²⁸.

W dniu 23 grudnia 2014 r. Minister ogłosił konkurs na realizację zadań w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci”, w tym na zadanie - projekt „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012”, na realizację którego przeznaczono 22.000 tys. zł. Wnioski o dofinansowanie zadania należało składać do 12 stycznia 2015 r. Do konkursu w ramach projektu AMBO złożony został w terminie jeden wniosek. Po rozstrzygnięciu konkursu Minister w dniu 27 stycznia 2015 r. przyznał Fundacji środki finansowe w formie dotacji celowej we wnioskowanej kwocie 22.000 tys. zł. Umowa²⁹ o dofinansowanie realizacji zadania publicznego ze środków finansowych FRKF, mająca na celu rozwijanie sportu dzieci i młodzieży została zawarta 26 lutego 2015 r.

Powyższe konkursy zostały przeprowadzone na podstawie rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej³⁰ oraz rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych oraz zadań z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej³¹. Ogłoszenie programów oraz wyniki naborów na realizację projektu AMBO zostały opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej.

Sprawozdania merytoryczne i rzeczowo-finansowe, sporządzone przez operatorów ogólnopolskich, rozliczające powyższe dotacje ze środków FRKF, były złożone w Ministerstwie zgodnie z terminami wskazanymi w umowie o dofinansowanie zadania. ZG SZS w deklaracji rozliczającej dotację MSiT wykazał koszt ogólny zadania – 41.642,3 tys. zł, w tym: środki MSiT 21.810 tys. zł (52,4%), środki własne – brak, inne środki 19.832,3 tys. zł (47,6%). Kwota niewykorzystana w wysokości 64 tys. zł została zwrócona w styczniu 2014 r.³². Sprawozdanie zostało przyjęte w całości³³.

Fundacja w deklaracji rozliczającej dotację przyznaną na 2014 r. wykazała koszt ogólny zadania – 46.629,9 tys. zł, w tym: środki MSiT 21.740,8 tys. zł (46,62%), środki własne 221,5 tys. zł (0,48%), inne środki 24.667,6 tys. zł (52,9%). Kwota niewykorzystana w wysokości 259,1 tys. zł została zwrócona 15 stycznia 2015 r. Sprawozdanie zostało przyjęte w całości³⁴.

Fundacja w deklaracji rozliczającej dotację przyznaną na 2015 r. wykazała koszt ogólny zadania – 47.079,2 tys. zł, w tym: środki MSiT 21.814,6 tys. zł (46,3%), środki własne 264,6 tys. zł (0,56%), inne środki 25.000 tys. zł (53,1%). Środki niewykorzystane w wysokości 185,4 tys. zł zostały zwrócone w dniu 15 stycznia 2016 r. Sprawozdanie przyjęto w całości³⁵.

²⁶ Powołana na podstawie zarządzenia nr 4 Ministra z dnia 19 lutego 2013 r.

²⁷ Na podstawie umowy nr 2014/0002/0301/Sub.B/DS/AO/KK zawartej 28 lutego 2014 r. z Ministrem.

²⁸ Zmniejszona została wysokość kosztów pośrednich do 1.622 tys. zł. Jednocześnie o 190 tys. zł, zwiększono koszty bezpośrednie (promocja, wsparcie logistyczne, działania marketingowe, usługi wydawnicze).

²⁹ nr 2015/0010/0301/Sub.B/DS-SWD/1.7/MP

³⁰ Dz. U. Nr 156 poz. 1051.

³¹ Dz. U. poz. 1391.

³² Kwota 60.000 zł została zapłacona w dniu 15 stycznia 2014, pozostała kwota 4.001,20 zł (wraz z odsetkami 8,55 zł) – 20 stycznia 2014 r.

³³ Informacja o przyjęciu rozliczenia nr DS/076/3/2013/19 z dnia 25 lutego 2014 r.

³⁴ Informacja o przyjęciu rozliczenia nr DS/077/1/2014/31 z dnia 24 lutego 2015 r.

³⁵ Informacja o przyjęciu rozliczenia nr DS/4303/1/2017/MB1/9 z dnia 23 lutego 2017 r.

Minister przeznaczył na realizację projektu „Lokalny Animator Sportu” w 2016 r. kwotę 23.000 tys. zł.³⁶ Do konkursu opublikowanego 10 lutego 2016 r. zostało złożonych sześć wniosków, w tym jeden wniosek został zaopiniowany negatywnie³⁷ a pięć wniosków odrzucono z przyczyn formalnych³⁸. Z tego powodu, w dniu 11 marca 2016 r., na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa ogłoszono dodatkowy nabór wniosków na zadanie pn. „Wspieranie realizacji projektu „Lokalny Animator Sportu”, finansowane ze środków FRKF w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci””. W wyniku dodatkowego naboru, do Departamentu Sportu dla Wszystkich złożono dwa wnioski: Fundacji oraz ZG SZS. Komisja oceniająca do spraw opiniowania wniosków konkursowych na dofinansowanie w 2016 r. – ze środków FRKF zadania publicznego „Lokalny Animator Sportu” w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci”³⁹ (dalej: Komisja) dokonała oceny formalno-merytorycznej obu wniosków, przyznając wnioskowi Fundacji 67 punktów, a wnioskowi ZG SZS – 57 punktów. Zgodnie z Regulaminem prac Komisji⁴⁰, za pozytywnie oceniony wniosek uznawano taki, który uzyskał co najmniej 60 punktów. Komisja wyżej oceniła wniosek Fundacji biorąc pod uwagę m.in. to, że wniosek Fundacji opiewał na niższą sumę kosztów obsługi zadania, że wskazano szczegółowe dane dotyczące osób zatrudnionych do realizacji projektu, a także zaplanowano przeprowadzenie kontroli i monitoringu na większej liczbie Orlików. Minister w dniu 18 marca 2016 r. przyznał Fundacji środki finansowe w formie dotacji celowej w wysokości ogółem 23.000 tys. zł. Umowa⁴¹ o dofinansowanie realizacji zadania publicznego ze środków finansowych Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej polegającego na rozwijaniu sportu dzieci i młodzieży w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci” została zawarta 7 kwietnia 2016 r. Fundacja założyła realizację projektu na 2.223 Orlikach przy dofinansowaniu 2.223 animatorów.

W 2017 r. Minister przeznaczył na realizację projektu LAS 15.200 tys. zł (I nabór)⁴². Do konkursu ogłoszonego 20 stycznia 2017 r. zostało złożonych pięć wniosków, w tym cztery wnioski zostały odrzucone z przyczyn formalnych (zostały złożone przez podmioty nieuprawnione). Na podstawie wniosku złożonego przez Fundację Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku, Minister przyznał jej w dniu 7 lutego 2017 r. środki finansowe w formie dotacji celowej w wysokości ogółem 15.197,4 tys. zł. Umowa⁴³ o dofinansowanie realizacji zadania publicznego ze środków finansowych Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, mającego na celu rozwijanie sportu dzieci i młodzieży w ramach Programu „Sport Wszystkich Dzieci” została zawarta 22 lutego 2017 r. Fundacja założyła realizację programu na 1.462 Orlikach przy dofinansowaniu 1.462 animatorów.

W dniu 9 maja 2017 r. Minister ogłosił dodatkowy nabór⁴⁴ wniosków w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci” na projekt LAS. Kwota do rozdysponowania w naborze wyniosła

³⁶ Decyzja nr 15 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 lutego 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży.

³⁷ Przyczyną odrzucenia wniosku ZG SZS była niezgodność zakresu merytorycznego.

³⁸ Wnioski: Fundacji Rozwoju Kultury Fizycznej w Pucku (wniosek niekompletny lub nie spełniający kryteriów określonych w ogłoszeniu), pozostałe wnioski: Klubu Sportowego G'POWER, Klubu Sportowego Akademickiego Związku Sportowego AWF, Klubu Sportowego „ADMIRA”, Urzędu Miasta i Gminy Szczecin – podmioty nie były uprawnione do ich składania.

³⁹ Komisja powołana Decyzją nr 22 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 marca 2016 r.

⁴⁰ Regulamin został określony w ww. decyzji Ministra powołującej Komisję.

⁴¹ nr 2016/0033/0301/Sub.B/DS-SWD/5/MP

⁴² Decyzja nr 5 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży.

⁴³ nr 2017/0011/0301/Sub.B/DS-SWD/11/MPI

⁴⁴ Decyzja nr 26 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 9 maja 2017 r. zmieniająca decyzję nr 5 Ministra Sportu i Turystyki w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (zmieniona została kwota dofinansowania i termin składania wniosków na 15 maja 2017 r.). Decyzja nr 28 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 maja 2017 r. zmieniająca decyzję nr 5 Ministra Sportu i Turystyki w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (zmieniono m.in. koszty pośrednie z 5% do 10%, brak określenia

1.625,1 tys. zł. Do konkursu zostały złożone trzy wnioski, w tym dwa zostały odrzucone z przyczyn formalnych (zostały złożone przez podmioty nieuprawnione). We wniosku o dofinansowanie realizacji zadania projekt „Lokalny Animator Sport” w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci” Fundacja wykazała, że nie posiada zaległych zobowiązań wobec podmiotów publicznych ani żadnych innych. Na podstawie tego wniosku Minister przyznał Fundacji 23 maja 2017 r. środki finansowe w formie dotacji celowej w wysokości ogółem 1.625,1 tys. zł. Umowa⁴⁵ o dofinansowanie realizacji zadania publicznego ze środków finansowych FRKF, mającego na celu rozwijanie sportu dzieci i młodzieży w ramach programu „Sport Wszystkich Dzieci”, została zawarta 6 czerwca 2017 r. Fundacja założyła realizację programu na 224 Orlikach przy dofinansowaniu 340 animatorów. Fundacja we wniosku o dofinansowanie poinformowała, że wybór animatorów zostanie przeprowadzony na podstawie listy rezerwowej z rekrutacji wniosków przeprowadzonej w 2017 r. Na liście rezerwowej znajdowało się 558 Orlików, które spełniły wymogi formalne, lecz z powodu wyczerpania kwoty alokacji nie znalazły się na liście dofinansowanych projektów.

Konkursy dotyczące LAS w 2016 r. i 2017 r. zostały przeprowadzone na podstawie rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁴⁶. Ogłoszenie programów oraz wyniki naborów na realizację LAS zostały opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa.

Sprawozdanie merytoryczne i rzeczowo-finansowe rozliczające dotację ze środków FRKF na dofinansowanie zadania w 2016 r. zostało złożone przez Fundację w terminie wynikającym z umowy. Fundacja w deklaracji rozliczającej dotację wykazała koszt ogólny zadania – 43.317 tys. zł, w tym: środki MSiT 23.000 tys. zł (53,1%), środki własne i inne środki – 20.317 tys. zł (46,9%). Minister przyjął sprawozdanie w części finansowej na kwotę 21.410,9 tys. zł⁴⁷. Do zwrotu przypisano kwotę 1.589,1 tys. zł z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem⁴⁸. Zwrot powinien nastąpić w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, tj. od 23 lutego 2017 r. wraz z odsetkami liczonymi od dnia przekazania dotacji (12 kwietnia 2016 r.), ale Fundacja nie dokonała zwrotu środków. Od 18 maja 2017 r. w Ministerstwie prowadzone było postępowanie administracyjne w sprawie określenia wysokości kwoty środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. W dniu 18 sierpnia 2017 r. decyzją nr 20/DS./2017 Minister zobowiązał Fundację do zwrotu kwoty dotacji w wysokości 1.760,4 tys. zł wraz z odsetkami⁴⁹ w terminie 15 dni od dnia doręczenia decyzji, z tytułu wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem⁵⁰. Na powyższą kwotę składają się następujące pozycje:

- 1) 148,4 tys. zł – finansowanie wynagrodzenia pracowników Fundacji bez zmiany zakresów obowiązków lub niezgodnie z zawartymi umowami (finansowanie wynagrodzenia pracowników niebędących bezpośrednio zaangażowanych w projekt LAS);
- 2) 139,3 tys. zł – finansowanie nieprzewidzianych w umowie dotacyjnej (wniosku) wynagrodzeń wykładowców;
- 3) 212,1 tys. zł – koszty wynagrodzenia, które błędnie zaewidencjonowano jako koszty bezpośrednie;

wysokości udziału własnego w pozostałych kosztach bezpośrednich – poprzednio wymagano 10%; zmieniono termin składania wniosków do 19 maja 2017 r.).

⁴⁵ nr 2017/0227/0301/Sub.B/DS-SWD/11/MPI

⁴⁶ Dz. U. poz. 2252.

⁴⁷ Informacja o przyjęciu rozliczenia nr DS/4303/1/2017/MB1/9 z dnia 23 lutego 2017 r.

⁴⁸ Kwota 1.128,4 tys. zł wynikała z dokonania przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów zadania, co było niezgodne z umową. Kwota 460,7 tys. zł wynikała z braku zasadności poniesienia kosztów.

⁴⁹ Liczonymi jak od zaległości podatkowych od dnia przekazania środków, tj. 12 kwietnia 2016 r. do dnia wpłaty należności.

⁵⁰ Oprócz ww. decyzji dot. projektu LAS z dnia 18 sierpnia 2017 r. Minister wydał również siedem innych decyzji, w których określono kwoty dotacji do zwrotu przez Fundację: 129,4 tys. zł (decyzja nr 13/DS./2017 dotycząca projektu „Mały Mistrz”), 82,6 tys. zł (decyzja nr 14/DS./2017 dot. projektu „Mały Mistrz”), 90,4 tys. zł (decyzja nr 15/DS./2017 dotycząca projektu „Mały Mistrz”), 23,3 tys. zł (decyzja nr 16/DS./2017 dotycząca projektu „Junior Sport”), 57,3 tys. zł (decyzja nr 17/DS./2017 dotycząca projektu „Junior Sport”), 73,8 tys. zł (decyzja nr 18/DS./2017 dotycząca projektu „Junior Sport”) oraz 74 tys. zł (decyzja nr 19/DS./2017 dotycząca projektu „Junior Sport”). Łączna kwota do zwrotu wyniosła 2.291,3 tys. zł. Dodatkowo, odsetki na dzień 30 czerwca 2017 r. wyniosły 207,3 tys. zł.

- 4) 105,4 tys. zł – koszty pośrednie w wysokości przekraczającej limit przewidziany umową;
- 5) 224,2 tys. zł – koszty szkoleń dla animatorów nieprzewidziane umową;
- 6) 199,8 tys. zł – koszty nieprzewidzianych w umowie (nie określone we wniosku) wynagrodzeń dla koordynatorów lokalnych;
- 7) 1,1 tys. zł – koszty szkolenia dla koordynatorów niezgodnie z harmonogramem określonym w umowie;
- 8) 401,5 tys. zł – koszty promocji poniesione niezgodnie z harmonogramem;
- 9) 291,8 tys. zł – koszty promocji w wysokości przekraczającej limit określony w umowie;
- 10) 36,7 tys. zł – koszty kontroli w wysokości przekraczającej limit kosztów kontroli określony w umowie.

Od decyzji wydanej przez Ministra przysługuje Fundacji w terminie 14 dni od doręczenia decyzji wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy Do zakończenia kontroli, tj. do dnia 31 sierpnia 2017 r., wniosek nie został doręczony do Ministerstwa. Fundacja nie dokonała również zwrotu dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 174-531, 679-687, 691-700, 1975-1945, 2046, 2059-2064)

W latach 2013-2017 (do dnia 31 sierpnia) na projekty AMBO i LAS Minister przeznaczył łącznie 105.805,5 tys. zł ze środków FRKF. Dla określenia efektów wydatkowania powyższych środków, przyjęto jako miernik liczbę animatorów (bezpośredni beneficjenci środków publicznych) w Orlikach objętych dofinansowaniem MSiT. W latach 2013-2016 osiągnięto wartości miernika wyższe od zaplanowanych. W kolejnych latach miernik kształtował się następująco: w 2013 r. było 3.339 beneficjentów-animatorów (2.242 plan), w 2014 r. - 3.378 (2.273 plan), w 2015 r. 3.633 (2.223 plan), a w 2016 r. 3.554 beneficjentów (2.142 plan), którzy pracowali odpowiednio w: 2.255, 2.237, 2.235 i 2.207 Orlikach.

Na Orlikach uprawiano ponad 70 dyscyplin sportowych, a animatorzy zorganizowali łącznie około 50.000 imprez i zawodów sportowych oraz średnio 1,5 mln nieodpłatnych dla uczestników godzin zajęć sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 12-19, 693-700)

Dodatkowo w 2013 r. Minister zawarł cztery umowy na dofinansowanie ogólnopolskich turniejów rozgrywanych na obiektach Orlik: Turniej Orlika o Puchar Premiera (173,5 tys. uczestników), Turniej Orlik Basketmania (6,8 tys. uczestników), Turniej Orlik Volleymania (5,6 tys. uczestników), Turniej Szczypiorniak na Orlikach (11 tys. uczestników). Łącznie na dofinansowanie ogólnopolskich turniejów rozgrywanych na obiektach Orlik przekazano 4.800 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

Z danych przedstawianych Ministerstwu przez Fundację wynika, że w okresie od marca do listopada 2014 r. wzrosła liczba Orlików, z których codziennie korzystały dzieci w wieku przedszkolnym (z 8% do 15%), wzrosła liczba Orlików, z których codziennie korzystały osoby starsze (z 2% do 6%), natomiast zmalała liczba Orlików, z których dzieci w wieku przedszkolnym nie korzystały w ogóle (z 24% do 15%), zmalała liczba Orlików, z których nie korzystały dziewczęta (z 5% do 0%), zmalała liczba Orlików, z których nie korzystały kobiety (z 36% do 9%).

Ponadto Minister zawarł w 2014 r. umowę na realizację projektu „Akademia Animatora” (900 tys. zł) oraz cztery umowy na dofinansowanie ogólnopolskich turniejów rozgrywanych na obiektach Orlik: Turniej Orlika o Puchar Premiera RP (3.000 tys. zł), Turniej Orlik Basketmania (600 tys. zł), Turniej Orlik Volleymania (595 tys. zł), Turniej Szczypiorniak na Orlikach (500 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 3-11, 83-116)

Z danych przedstawionych Ministerstwu przez Fundację wynika, że w okresie od marca do listopada 2015 r. Orliki odwiedziło 30.501,6 tys. osób (liczba osobowejść), tj. o 6.800,6 tys. osób więcej niż w 2014 r. Dzieci było 22.266,1 tys. (73%), dorosłych – 7.472,9 tys. (24,5%), a seniorów – 672,5 tys. (2,5%).

W komplementarnym projekcie „Akademia Animatora”, finansowanym ze środków FRKF (900 tys. zł)⁵¹, Fundacja stworzyła program szkoleń stacjonarnych oraz internetowych, a także spotkania z ekspertami. Łącznie w 2015 r. w szkoleniach wzięło udział prawie 3.000 animatorów oraz pracowników jednostek samorządu terytorialnego.

Dodatkowo w 2015 r. w ramach programu „Sport wszystkich dzieci” ze środków FRKF dofinansowaniem objęte było zadanie pn. „Inicjowanie i wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania aktywności fizycznej w oparciu o bazę sportową obiektów Orlik”, polegające na organizacji ogólnopolskich turniejów dla dzieci i młodzieży w grach zespołowych, rozgrywanych na Orlikach. Zadanie zakładało organizację ogólnopolskich turniejów w grach zespołowych: Turniej Orlika o Puchar Premiera RP, Turniej Orlik Volleymania, Turniej Orlik Basketmania, Turniej Szczypiorniak na Orlikach. Zadanie adresowane było do organizacji pozarządowych, które w ramach swojej podstawowej działalności statutowej realizują zadania dotyczące upowszechniania kultury fizycznej, a w szczególności dotyczyło to polskich związków sportowych i ogólnopolskich stowarzyszeń posiadających odpowiednie (ponadregionalne) struktury organizacyjne na terenie kraju. Łączna kwota przeznaczona na to zadanie wyniosła 4.695 tys. zł⁵².

(dowód: akta kontroli str. 3-11, 532-678)

Ze sprawozdania merytorycznego Fundacji wynika, iż w ramach realizacji projektu w 2016 r. odnotowano 17.710,4 tys. osobowejsć na Orliki przy czym 7.158,2 tys. osobowejsć mieszan (kobiety i mężczyźni, tj. średnio 3.243 na Orlik), 1.057,8 tys. osobowejsć kobiet (średnio 479 na Orlik), 9.494,4 tys. osobowejsć mężczyzn (średnio 4.302 na Orlik)⁵³.

Ponadto Minister zawarł dwie umowy na dofinansowanie ogólnopolskich turniejów rozgrywanych na obiektach Orlik: Turniej Orlik Volleymania (300 tys. zł), Turniej Szczypiorniak na Orlikach (300 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 3-19, 298-531, 1973-1977)

Minister przyznał na realizację projektu LAS w 2017 r. dotację w wysokości ogółem 16.822,5 tys. zł. Fundacja założyła realizację projektu na 1.686 Orlikach przy dofinansowaniu 1.802 animatorów. Według stanu na 1 czerwca 2017 r. w ramach projektu LAS w 1.686 Orlikach zatrudnionych było 2.582 animatorów. Spośród 2.113 aplikujących do projektu LAS nie zakwalifikowano 427 animatorów.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

Ministerstwo nie posiadało danych dotyczących liczby Orlików wybudowanych w bezpośrednim sąsiedztwie szkoły, stąd też nie posiadało informacji ilu animatorów otrzymuje również wynagrodzenie w ramach programu „Szkolny Klub Sportowy”.

(dowód: akta kontroli str. 12-19, 693-702a)

Aby osiągnąć pożądaną, programowy efekt projektu (Orlik jako miejsce lokalnych aktywności fizycznych oraz społecznych), zadbano o wyłonienie bardziej profesjonalnej kadry. Na dzień 24 lipca 2017 r., w Ministerstwie, przygotowywano nowe zasady rekrutacji kadr, mające zagwarantować wyłonienie wszechstronnie przygotowanej kadry animatorów, zarówno pod kątem warsztatowym, jak i społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 693-700)

⁵¹ Projekt „Akademia Animatora” realizowany był w ramach programu „Sport wszystkich dzieci” (zadanie „Wspieranie projektów w zakresie podnoszenia kompetencji nauczycieli, trenerów, instruktorów, animatorów i liderów sportu dzieci i młodzieży”). Na realizację całego zadania Minister przeznaczył 2.000 tys. zł. Realizacja zadania opierała się m.in. o bazę obiektów Orlik. Zadanie adresowane było do organizacji pozarządowych, które w ramach swojej podstawowej działalności statutowej realizują zadania dotyczące upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży.

⁵² Minister zawarł w 2015 r. cztery umowy na dofinansowanie ogólnopolskich turniejów rozgrywanych na obiektach Orlik: Turniej Orlika o Puchar Premiera RP (2.800 tys. zł), Turniej Orlik Basketmania (700 tys. zł), Turniej Orlik Volleymania (595 tys. zł), Turniej Szczypiorniak na Orlikach (600 tys. zł).

⁵³ Dane te, ze względu na budowę nowego systemu informatycznego w Fundacji w I połowie 2016 r., nie obejmują całego roku. Stąd w porównaniu z 2015 r. odnotowano znaczny spadek liczby osobowejsć. Ponadto w 2016 r. projekt był prowadzony w miesiącach od kwietnia do grudnia (poprzednio od marca do listopada).

Ze statutu Fundacji wynika, że organem sprawującym nad nią nadzór jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej⁵⁴, który sprawuje go za pośrednictwem Departamentu Kontroli i Nadzoru Ministerstwa⁵⁵. W zakresie realizowanych przez Fundację umów dotyczących projektu AMBO i LAS nadzór sprawował również Departament Sportu dla Wszystkich MSiT.

(dowód: akta kontroli str. 12-19)

W okresie objętym kontrolą do Ministerstwa wpłynęły skargi i wnioski dotyczące budowy kompleksu boisk sportowych realizowanych w ramach programu inwestycyjnego „Moje Boisko – Orlik 2012” (jedna skarga w 2013 r.), funkcjonowania projektu LAS (jedna skarga w 2016 r.) oraz dotyczące operatora realizującego projekt AMBO i LAS (osiem skarg w 2015 r. i 2016 r.). Stosownie do treści skargi i sygnalizowanego w niej problemu, komórki merytoryczne MSiT udzieliły stosownych wyjaśnień lub przekazały je do urzędów gmin odpowiadających za konkretne obiekty z prośbą o wyjaśnienia oraz podjęcie odpowiednich działań.

(dowód: akta kontroli str. 139-173)

W latach 2013-2017 (do dnia 31 sierpnia 2017 r.) przedstawiciele Ministra trzykrotnie kontrolowali realizowanie zadań dofinansowanych ze środków publicznych, prowadzonych przez Fundację:

- a) w dniach od 23 czerwca do 18 września 2015 r. kontrola dotyczyła realizacji projektu „MultiSport” na terenie województwa pomorskiego w 2014 r. oraz projektu Animator w 2014 r.

W wystąpieniu pokontrolnym z 5 listopada 2015 r. pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniono działalność Fundacji w badanym zakresie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: braku wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, dokonania wydatku z grupy kosztów pośrednich na zakup sprzętu elektronicznego o wartości środka trwałego, dokonania wydatku z grupy kosztów pośrednich na zakup usługi gastronomicznej i cateringowej. W ocenie Ministra, stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na ocenę działalności Fundacji. Minister zwrócił się o zwrot dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w łącznej wysokości 8.887,8 zł wraz z odsetkami.

- b) w dniach od 14 czerwca do 26 sierpnia 2016 r. przeprowadzono kontrolę wydatkowania środków z FRKF na realizację wybranych zadań publicznych realizowanych w 2015 r. pn. „Akademia Animatora 2015” i projektu „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz wybranych zagadnień zadania publicznego realizowanego w 2016 r. pn. „Lokalny Animator Sportu”.

Kontrola została podjęta m.in. w wyniku skarg i wystąpień animatorów zatrudnionych w ramach LAS, które dotyczyły opóźnień wypłaty wynagrodzeń. W trakcie kontroli ustalono, iż od początku 2016 r. Fundacja miała problem z dostępem do programu informatycznego do obsługi wniosków, sprawozdań i rozliczeń finansowych wpływających od jednostek samorządu terytorialnego i animatorów. W efekcie ww. problemów Fundacja podjęła decyzję o budowie nowego programu informatycznego. Błędy we wdrażaniu nowego programu spowodowały opóźnienia w płatnościach wynagrodzeń animatorów za okres od kwietnia do czerwca 2016 r. Do dnia 18 sierpnia 2016 r. Fundacja w pełni zrealizowała przelewy zaległych wynagrodzeń dla animatorów.

- c) w dniach 2-17 marca 2017 r. kontrola dotyczyła realizacji umów zawartych z Fundacją o dofinansowanie zadań publicznych w 2016 r.

W wyniku kontroli Minister ocenił negatywnie m.in. wydatkowanie części środków (1.760,4 tys. zł) uzyskanych z dotacji w sposób niezgodny z przeznaczeniem udzielonych na realizację projektu LAS. W wyniku ujawnionych nieprawidłowości w działalności Fundacji, odwołany został Zarząd Fundacji (30 marca 2017 r.) i powołany nowy Prezes Fundacji (31 marca 2017 r.). W związku z wynikami kontroli Minister złożył zawiadomienie

⁵⁴ Statut dostępny na stronie internetowej Fundacji: http://frkf.pl/wp-content/uploads/2013/07/STATUT_FRKF.pdf.

⁵⁵ Na podstawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. MSiT poz. 6, ze zm.).

(21 marca 2017 r.) do Prokuratury Rejonowej w Pucku o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz zawiadomienie do Centralnego Biura Antykorupcyjnego (dalej: CBA) o tym, że w wyniku kontroli przeprowadzonej w Fundacji zostały ujawnione fakty uzasadniające podejrzenie, iż w celu uzyskania korzyści majątkowej, przy rozliczaniu umów przedkładano dokumenty poświadczające nieprawdę oraz wystawiano dokumenty poświadczających nieprawdę przy rozliczeniu dotacji. Dnia 24 maja 2017 r. CBA poinformowało Ministra, że zawiadomienie to zostało przekazane do Prokuratury Rejonowej w Pucku, tj. organu właściwego do dokonania jego prawnokarnej oceny pod kątem zaistnienia możliwości popełnienia czynów zabronionych. Na dzień 4 września 2017 r. w Prokuraturze sprawa była w toku.

(dowód: akta kontroli str. 20-173, 993-997, 2064)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ministra Turystyki i Sportu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Minister nie monitorował, pomimo uprawnienia wynikającego z zawartych umów, realizacji podjętych przez jednostki samorządu terytorialnego zobowiązań dotyczących Orlików.

Jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty) biorące udział w Programie zobowiązały się w umowach na dofinansowanie zadania (§ 13 umowy z edycji w 2009 r. i 2010 r., § 15 umowy z edycji w 2011 r. i 2012 r.), że:

- 1) po oddaniu obiektu do użytkowania utrzymują go na właściwym poziomie technicznym i zapewnią na ten cel niezbędne środki finansowe;
- 2) obiekt będzie użytkowany zgodnie z przeznaczeniem;
- 3) zatrudnią trenera środowiskowego na okres nie krótszy niż 10 lat po oddaniu obiektu do użytkowania;
- 4) obiekt będzie ogólnodostępny i korzystanie z niego będzie bezpłatne.

Zgodnie z zapisami umowy na dofinansowanie (§ 8 umowy z edycji w 2009 r. i 2010 r., § 10 i §15 umowy z edycji w 2011 r. i 2012 r.), Ministerstwo może przeprowadzić kontrolę u beneficjenta również po zakończeniu inwestycji w trybie i na zasadach określonych w instrukcji postępowania kontrolnego Ministerstwa, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 18 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 maja 2008 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji postępowania kontrolnego Ministerstwa Sportu i Turystyki⁵⁶.

Od zakończenia Programu nie przeprowadzano jednak kontroli realizacji ww. zobowiązań umownych przez beneficjentów – gminy i powiaty.

Pani Honorata Krysiwicz, Dyrektor Departamentu Inwestycji Sportowych MSiT stwierdziła, że kluczową kwestią powodującą ten stan rzeczy jest znaczna liczba zrealizowanych obiektów (2.604), która nie pozwalała na ciągłe weryfikowanie, czy beneficjenci stosują się do przedmiotowych zaleceń, czy też nie. Dodatkowo stwierdziła, że w przypadku otrzymania informacji o nieprawidłowościach dotyczących funkcjonowania Orlików, podejmowane były przez Ministerstwo działania mające na celu uświadomienie samorządom, jakie obowiązki na nich spoczywają. Dotyczyło to w głównej mierze ogólnej dostępności obiektów oraz realizacji zadania inwestycyjnego w zakresie modernizacji wybudowanego Orlika, na co mogły składać wnioski do Ministra o dofinansowanie m.in. w ramach programu modernizacji infrastruktury sportowej.

Dodatkowo pan Jerzy Bazylewicz, Dyrektor Departamentu Kontroli i Nadzoru MSiT stwierdził, że kontrole jednostek samorządu terytorialnego, biorących udział w Programie, obejmujące swoim zakresem przestrzeganie zobowiązań umownych, zostały przeprowadzone przez departament merytoryczny, tj. Departament Infrastruktury Sportowej, w latach 2012-2013 i dotyczyły 26 obiektów⁵⁷.

⁵⁶ Z dniem 19 września 2012 r. ww. instrukcja została zastąpiona załącznikiem do zarządzenia Nr 14 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 19 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Ministra Sportu i Turystyki. Opublikowane na stronie MSiT: <https://bip.msit.gov.pl/bip/kontrole/instrukcja-postepowani/740,Instrukcja-postepowania-kontrolnego-Ministerstwa-Sportu-i-Turystyki.html>.

⁵⁷ W wyniku kontroli, 19 jednostek uzyskało ocenę pozytywną, siedem pozytywną mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że spośród kontroli, o których wspomniał dyrektor Departamentu Kontroli i Nadzoru MSiT, jedynie dwie przeprowadzono w 2013 r.⁵⁸, a więc po zakończeniu Programu, a ich głównym celem nie była ocena realizacji przez samorząd zobowiązań wynikających z umowy dotacyjnej, lecz inne zagadnienia⁵⁹.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa ponadto, że Minister w sytuacji, gdy na zadanie związane z budową Orlików wydatkowano 969.831 tys. zł ze środków budżetu państwa, powinien monitorować efekty wydatkowania tych środków, a w szczególności, w jakim stanie są wybudowane Orliki. Uprawnienie takie wynika również z umowy o dofinansowanie budowy Orlika, w której wprost zapisano możliwość kontroli beneficjentów przez pracownika MSiT po zakończeniu inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 935-963, 1005-1007, 2056-2058, 2070-2084)

2. W latach 2013-2016 Minister nie zapewnił skutecznego nadzoru nad realizacją projektów „Animator – Moje Boisko – Orlik 2012” oraz „Lokalny Animator Sportu” wykonywanych przez operatora ogólnopolskiego, tj. Zarząd Główny Szkolny Związek Sportowy oraz Fundację.

W okresie tym nie weryfikowano złożonych rozliczeń z udzielonej dotacji z zapisami dokumentów źródłowych, w tym pochodzących z ewidencji księgowej odpowiednio ZG SZS oraz Fundacji. Spowodowało to, że Minister zatwierdził rozliczenie dotacji ZG SZS za 2013 r., z którego nie wynikało, kto i w jakiej wysokości otrzymał wynagrodzenie (z tabeli załączonej do rozliczenia wynika, że łącznie liczba osób, która otrzymała wynagrodzenie jest znacznie większa niż określona w aneksie nr 4 do umowy, a stawka wynagrodzenia nie była jednolita i wahała się od 100 zł do 5.790,72 zł miesięcznie), a w kilku przypadkach⁶⁰ w rozliczeniu jako „ilość miesięcy”, za które było pobierane wynagrodzenie osób obsługujących zadanie, wpisano „15”, pomimo że dotacja udzielona była na okres jednego roku. Minister zatwierdził również rozliczenie kosztów wynagrodzeń osób obsługujących w 2014 r. to zadanie w Fundacji, pomimo że nie było ono zgodne z warunkami umowy o dofinansowanie w zakresie wysokości wynagrodzenia poszczególnych osób.

Odnosząc się do ww. kwestii pan Dariusz Buza, Dyrektor Departamentu Sportu dla Wszystkich MSiT stwierdził, że ZG SZS został poproszony o przedstawienie informacji odnoszącej się do kwestionowanego zapisu i że wynika to z omyłkowej zamiany liczby miesięcy z liczbą osób. Na potwierdzenie powyższego nie przedstawiono jednak żadnego dokumentu. Natomiast pan Marcin Brzychcy, Naczelnik Wydziału Upowszechniania Sportu Dzieci i Młodzieży Departamentu Sportu dla Wszystkich MSiT poinformował, że pomyłka wyjaśniona została telefonicznie i ostatecznie nie miała wpływu na poprawność rozliczenia.

Dodatkowo pan Dariusz Buza w sprawie rozliczenia przez Fundację dotacji otrzymanej w 2014 r. stwierdził, że „nieznaczne różnice wysokości wynagrodzeń nie miały jakiegokolwiek znaczenia w kontekście wykonania zapisów umowy, ponieważ nie złamano regulacji dokonywania przesunięć pomiędzy zaplanowanymi poszczególnymi pozycjami rodzajowymi (kwota łączna) uwzględnionymi w preliminarzu finansowym”.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższego stanowiska i zauważa, że zgodnie z § 2 ust. 5 umowy zawartej z Fundacją możliwe były przesunięcia pomiędzy pozycjami kosztów bezpośrednich (do 10% wartości tych kosztów), zaś koszty wynagrodzeń osób obsługujących zadanie stanowiły koszty pośrednie i nie podlegały przesunięciom. Ponadto NIK zauważa, że z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych wynika, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Zasady te mają zapewnić racjonalizację kosztów, oznaczającą wydajność i skuteczność wydatkowania środków publicznych w związku z realizacją zamierzonego zadania. Racjonalizacja kosztów oznacza dążenie do uzyskania największych oszczędności

⁵⁸ Na dwóch Orlikach we Włocławku (kontrola 23 maja oraz 6 czerwca 2013 r.).

⁵⁹ W szczególności: właściwe przygotowanie realizacji inwestycji, zastosowanie przepisów dot. zamówień publicznych przy zawieraniu umów z wykonawcą zadania, prawidłowość wydatkowania dotacji celowej, osiągnięcie założonego efektu rzeczowego inwestycji.

⁶⁰ Sytuacje dotyczą: jednej osoby, której wykazano wynagrodzenie 500 zł x 15 miesięcy (razem 7.500 zł), czterech osób – wynagrodzenie 2.300 zł za 15 miesięcy (razem 138.000 zł).

w nakładach, przy porównywalnym efekcie⁶¹. Działania Ministra, ograniczające się faktycznie do zatwierdzania złożonych rozliczeń przez ZG SZS lub Fundację, szczególnie w zakresie sprawdzenia skuteczności wydatkowanych środków, nie miały więc charakteru racjonalizacji kosztów.

Minister nie wymagał też od ZG SZS składania raportów cząstkowych z realizacji zadania w 2013 r., mimo że z zawartej umowy wynikała możliwość pozyskania przedmiotowych informacji oraz kontroli prawidłowości wykonywania zadań na podstawie stosownych zapisów określonych w umowie dotacyjnej (§ 7 ust. 2 i 7 oraz § 9). Ponadto, raporty miesięczne z realizacji projektu LAS w 2016 r. zostały przekazane Ministerstwu przez Fundację, pomimo monitów, dopiero 29 stycznia 2017 r. Nie weryfikowano również, czy Fundacja stosuje przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2007 r. Prawo zamówień publicznych⁶², do czego Fundacja była zobowiązana na podstawie § 16 umowy o dofinansowanie. Nie przeprowadzono kontroli realizacji projektu w 2013 r. prowadzonego przez ZG SZS, a dwie kontrole przeprowadzone w Fundacji, w latach 2014-2016 nie obejmowały swoim zakresem całej realizacji dofinansowanego projektu. Dopiero w 2017 r. przeprowadzono w Fundacji kontrolę, po której oceniono negatywnie wydatkowanie przez Fundację części środków (1.760,4 tys. zł, stanowiących 7,7% wypłaconej dotacji) na realizację projektu LAS w 2016 r. w sposób niezgodny z przeznaczeniem i skierowano odpowiednie zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej w Pucku o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz do Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

W powyższej sprawie, pan Dariusz Buza stwierdził, że opierając się na złożonej dokumentacji nie było przesłanek do wszczęcia postępowania kontrolnego w zakresie przestrzegania przez Fundację przepisów dotyczących zamówień publicznych. Ponadto poinformował, że podejmowano działania mające na celu zapewnienie nadzoru nad realizacją umów, w szczególności poprzez: stosowne zapisy umowy dotacyjnej, sprawozdania okresowe (comiesięczne raporty sprawozdawcze składane przez operatora do Ministerstwa), bieżący kontakt i monitoring prowadzony przez pracowników departamentu, robocze spotkania organizowane z przedstawicielami Fundacji – Prezesem Zarządu oraz pracownikami merytorycznymi i finansowymi (w dniach 24 czerwca, 5 września, 28 września i 30 listopada 2016 r.). Dodatkowo stwierdził, że dokonując oceny wykonania zadania AMBO oraz LAS brano pod uwagę różne aspekty związane z wykorzystaniem środków publicznych, w szczególności dotyczące: wydatkowania środków zgodnie z przeznaczeniem, realizacji zakresu merytoryczno-finansowego zadania zgodnie z treścią umowy (w tym, w zakresie prawidłowości wykorzystania kosztów bezpośrednich i pośrednich). Natomiast w zakresie nadzoru nad realizacją projektu LAS w 2017 r. podjęto następujące działania: 1) w umowie dotacyjnej zwiększono liczbę transz przekazywanych środków (z trzech do siedmiu), 2) wprowadzono dodatkowe narzędzie w postaci miesięcznych sprawozdań merytoryczno-finansowych, z prezentacją poniesionych kosztów w sposób narastający, co miało pozwolić na bieżącą ocenę i monitoring działań realizowanych przez zleceniobiorcę; 3) poza kontaktami bieżącymi ze zleceniobiorcą, zorganizowano w MSiT robocze spotkania w celu wypracowania optymalnego modelu współpracy (zarówno ze zleceniobiorcą jak i beneficjentami) gwarantującego prawidłowe wykonanie zadania. W 2017 r. zorganizowano z kierownictwem Fundacji pięć spotkań statusowych (27 kwietnia, 19 maja, 5 czerwca, 9 czerwca, 19 czerwca).

Pan Dariusz Buza stwierdził dodatkowo⁶³ m.in., że prowadzono również czynności nadzorczokontrolne polegające na wymianie informacji oraz bieżącym rozwiązywaniu problematycznych sytuacji (np. związanych z sygnałami społecznymi dotyczącymi funkcjonowania Orlików). Stwierdził również, że w latach 2014-2016, w trakcie realizacji umów dotacyjnych, pracownicy Departamentu Sportu dla Wszystkich prowadzili obszerną korespondencję elektroniczną z operatorem programu, mającą na celu monitorowanie projektu w ujęciu wieloaspektowym.

Pan Jerzy Bazylewicz, Dyrektor Departamentu Kontroli i Nadzoru MSiT stwierdził również, że w 2018 r. planowane jest wprowadzenie dalszych mechanizmów kontrolnych dotyczących

⁶¹ Zob. Ustawa o finansach publicznych. Ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Komentarz, W. Misiąg (red.), wydawnictwo C.H. Beck, 2017.

⁶² Dz. U. z 2017 r. poz. 1579.

⁶³ Pismo nr DS/4303/1/2017/MB1/43 przekazane NIK 19 września 2017 r..

projektu LAS, w tym obligatoryjne zgłaszanie tych umów do rocznych planów kontroli w MSiT oraz obowiązek wizytowania realizacji zadań.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że liczne nieprawidłowości wykazane podczas kontroli przeprowadzanych przez pracowników Ministerstwa w Fundacji, szczególnie zaś kontroli z marca 2017 r., niezależnie od podejmowanych w Ministerstwie działań, świadczą o nieskutecznym nadzorze Ministra nad realizacją projektów dofinansowanych ze środków publicznych, realizowanych przez ZG SZS oraz Fundację w latach 2013-2016. Potwierdzają to również działania podjęte przez Ministra w 2017 r. mające na celu wzmocnienie tego nadzoru, jak również plany obowiązkowej kontroli realizacji projektu LAS w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-138, 107, 174-703, 1306-2054, 2059, 2065-2599)

3. Minister w dniu 23 maja 2017 r. przyznał Fundacji ze środków FRKF dodatkową dotację na projekt LAS (w wysokości 1.625,1 tys. zł – wcześniej, 7 lutego 2017 r., Minister udzielił Fundacji dotacji w kwocie 15.197,4 tys. zł), pomimo że pracownicy Ministerstwa w marcu 2017 r. zakończyli kontrolę ww. Fundacji, która wykazała nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków publicznych w 2016 r. na kwotę 1.760,4 tys. zł. Fakt ten nie został wzięty pod uwagę przy udzielaniu tej dotacji. Ponadto, już 23 lutego 2017 r., w wyniku rozliczenia dotacji LAS za 2016 r. przypisano Fundacji do zwrotu kwotę 1.589,1 tys. zł (powiększoną o odsetki) z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

W powyższej sprawie pan Dariusz Buza, Dyrektor Departamentu Sportu dla Wszystkich MSiT stwierdził, że kwota nierozliczonej dotacji była przedmiotem odpowiedniego procedowania zmierzającego do wydania decyzji administracyjnej określającej kwotę zobowiązania. Dodatkowo zauważył, że Fundacja złożyła wniosek o dofinansowanie w czasie, kiedy trwało postępowanie kontrolne (wystąpienie pokontrolne podpisano w dniu 30 maja 2017 r.).

Pani Alicja Omięcka, Dyrektor Generalny MSiT stwierdziła, że w związku ze stwierdzonymi w wyniku kontroli Fundacji nieprawidłowościami przeprowadzono działania naprawcze polegające m.in. na powołaniu nowego Zarządu Fundacji, celem poprawy jakości i efektywności wydatkowania otrzymanych dotacji oraz zapewnienia prawidłowego funkcjonowania Fundacji. Fundacja ma również szczegółowo sprawozdawać postępy w realizacji zadania (taki obowiązek zapisano w umowie dotacyjnej).

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że na dysponencie FRKF, którym jest Minister Sportu i Turystyki, ciąży obowiązek dotyczące zasad gospodarowania środkami publicznymi (dokonywanie wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów – art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych). Ponadto należy zauważyć, że od 18 maja 2017 r., tj. przed przyznaniem dodatkowej dotacji Fundacji (23 maja) toczyło się wobec niej postępowanie administracyjne mające na celu określenie wysokości zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem na podstawie umowy dotacyjnej zawartej w 2016 r. Powyższe świadczy o tym, że Ministrowi mogły i powinny być znane wyniki kontroli przeprowadzonej w dniach 2-17 marca 2017 r. w zakresie realizacji umów zawartych z Fundacją o dofinansowanie zadań publicznych w 2016 r., a także wnioski wynikające z rozliczenia z 23 lutego 2017 r., na podstawie którego przypisano Fundacji do zwrotu kwotę 1.589,1 tys. zł (powiększonej o odsetki) z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 20-138, 174-297, 524-525, 691-700, 1973-2045, 2053-2054, 2059)

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższą ocenę wynikającą z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁴, wnosi o:

- 1) monitorowanie sposobu wywiązywania się przez jednostki samorządu terytorialnego ze zobowiązań podjętych przy realizacji inwestycji w ramach programu „Moje Boisko – Orlik 2012”,

⁶⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

- 2) zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań dofinansowywanych ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, w szczególności realizowanych w danym roku przez operatora zadania „Lokalny Animator Sportu”,
- 3) weryfikację podmiotów składających wnioski o dofinansowanie z wynikami przeprowadzonych u nich kontroli.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 3 ustawy o NIK przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa 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 16 października 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego

Dyrektor
Piotr Prokopczyk



.....
podpis