



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MIECZYŚLAW ŁUCZAK

KNO.410.006.01.2018

Pan
Witold Bańka
Minister Sportu i Turystyki
Ministerstwo Sportu i Turystyki
ul. Senatorska 14
00-089 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/028 Zwalczenie dopingu w polskim sporcie wyczynowym

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki, ul. Senatorska 14, 00-089 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Witold Bańka, Minister Sportu i Turystyki ¹ od dnia 16 listopada 2015 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Pan Andrzej Biernat, w okresie od dnia 27 listopada 2013 r. do dnia 15 czerwca 2015 r. oraz pan Adam Korol w okresie od dnia 16 czerwca 2015 r. do dnia 15 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Efektywność i skuteczność wdrożenia nowych rozwiązań dotyczących zwalczania dopingu w polskim sporcie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018 (do czasu zakończenia kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	- Joanna Hołowacz, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 18512. - Katarzyna Peikow-Mentlewiec, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/29/2018 z dnia 28 września 2018 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Ministra Sportu i Turystyki zapewniające prawidłową realizację zadań i celów związanych ze zwalczaniem dopingu w sporcie wyczynowym. Wdrożone w 2017 r. nowe rozwiązanie systemowe stworzyło możliwość skuteczniejszej i efektywniejszej walki z tym zjawiskiem.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Zainicjowane w 2016 r. przez Ministra Sportu i Turystyki działania legislacyjne doprowadziły do powstania i wdrożenia z dniem 1 lipca 2017 r. nowego aktu prawnego, tj. ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie ⁴ . Objęcie nową kompleksową regulacją kwestii związanych ze zwalczaniem dopingu pozwoliło na rezygnację z dotychczasowych ograniczonych unormowań określonych w ustawie o sporcie. Włączenie do odrębnej ustawy wszystkich aspektów związanych z tym obszarem wynikało z potrzeby dostosowania polskiego ustawodawstwa do międzynarodowych standardów oraz zaleceń formułowanych przez Radę Europy w ramach monitorowania Konwencji Antydopingowej. Ponadto zapewniło warunki do bardziej efektywnego i skutecznego realizowania, przez powołane do tego jednostki, zadań prewencyjnych i egzekucyjnych m.in.: określono ustawowo zasady współpracy

¹ Dalej: Minister.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ustawa z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zwalczaniu dopingu w sporcie, Dz. U. poz. 1051, ze zm., dalej: ustawa o zwalczaniu dopingu w sporcie.

z Policją, Służbą Celną, Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową oraz prokuratorami, wprowadzono obowiązek poddawania się zawodników kontroli antydopingowej podczas zawodów oraz poza nimi czy utworzono niezależny Panel Dyscyplinarny.

Minister Sportu i Turystyki, zgodnie z przepisami, rzetelnie przyznawał i rozliczał środki na finansowanie jednostek wykonujących zadania związane ze zwalczaniem dopingu w sporcie, w tym Komisji do Zwalczania Dopingu w Sporcie, Polskiej Agencji Antydopingowej oraz Instytutu Sportu – Państwowego Instytutu Badawczego, które otrzymały łącznie w okresie 2015-2018 (I półrocze) środki z budżetu państwa w wysokości 27.168 tys. zł. Wzrost nakładów skutkowało zwiększeniem liczby przeprowadzonych analiz antydopingowych z 3.100 próbek w 2015 r. do 3.981 próbek w 2017 r. Minister zapewnił również w latach 2015-2017 środki w wysokości 1.949,5 tys. zł na dofinansowanie zakupu sprzętu koniecznego do przeprowadzania analiz antydopingowych, w tym analizatora ADVIA Centaur CP, umożliwiającego wdrożenie nowych procedur badawczych dla oznaczania hormonu wzrostu w oparciu o biomarkery jego stosowania. Powyższe pozwoliło na utrzymanie przez Zakład Badań Antydopingowych Instytutu Sportu akredytacji Światowej Agencji Antydopingowej. Minister Sportu i Turystyki terminowo także dokonywał opłat składek członkowskich do Światowej Agencji Antydopingowej za lata 2015-2018 przeznaczając na ten cel środki w łącznej wysokości 2.792,6 tys. zł. W stosunku do podmiotów realizujących zadania związane ze zwalczaniem dopingu działania nadzorcze i kontrolne prowadzone były rzetelnie. Skuteczny był także nadzór nad likwidacją Biura Komisji do Zwalczania Dopingu w Sporcie. Prawidłowo i terminowo powołani zostali: dyrektor Polskiej Agencji Antydopingowej, członkowie Rady Agencji, a także członkowie Panelu Dyscyplinarnego. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie zatwierdzania przez Ministra rocznych planów finansowych Agencji oraz ich przekazywania Ministrowi Finansów. Decyzja dotycząca pokrycia poniesionej przez Agencję za 2017 r. straty zyskami osiągniętymi w przyszłych okresach została podjęta przez Ministra zgodnie z przepisami, rzetelnie, celowo i gospodarnie. Prawidłowo dokonano także wyboru podmiotu uprawnionego do badania rocznego sprawozdania finansowego Agencji. W ramach sprawowanego nadzoru upoważnieni pracownicy Ministerstwa Sportu i Turystyki przeprowadzali kontrole polskich związków sportowych pod względem zgodności działalności związków z przepisami prawa, postanowieniami statutu oraz regulaminów, a także kontrole prawidłowości wydatkowania środków publicznych przyznanych przez Ministra na przygotowanie zawodników do udziału w zawodach, na zakup sprzętu sportowego czy realizację inwestycji, a następnie monitorowano realizację wykonania wniosków i zaleceń pokontrolnych, formułowanych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Efektywność i skuteczność wdrożenia nowych rozwiązań dotyczących zwalczania dopingu w polskim sporcie

1. Działania Ministra na rzecz zwalczania dopingu w sporcie

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2015-2018 (I półrocze), ze środków budżetu państwa części 25 Kultura fizyczna, Minister udzielił dotacji na cele związane ze zwalczaniem dopingu w sporcie w łącznej wysokości 27.168 tys. zł. Powyższe środki otrzymali:

- Biuro Komisji do Zwalczania Dopingu w Sporcie⁵ w łącznej wysokości 5.732 tys. zł, z tego: w 2015 r. – 2.077 tys. zł, w 2016 r. – 2.136 tys. zł, w 2017 r. – 1.519 tys. zł,
- Polska Agencja Antydopingowa⁶ w łącznej wysokości 3.349 tys. zł, z tego: w 2017 r. – 1.459 tys. zł, w 2018 r. (I półrocze) – 1.890 tys. zł,
- Instytut Sportu – Państwowy Instytut Badawczy⁷ w łącznej wysokości 18.087 tys. zł, z tego: w 2015 r. – 5.591 tys. zł, w 2016 r. – 5.196 tys. zł, w 2017 r. – 4.700 tys. zł, w 2018 r. (I półrocze) – 2.600 tys. zł.

(akta kontroli str. 867-872)

Ponadto, w okresie 2015-2018 (I półrocze), Ministerstwo Sportu i Turystyki poniosło wydatki na działania obejmujące m.in.: koszty tłumaczeń, delegacji związanych z uczestnictwem w posiedzeniach organów międzynarodowych, wizyt przedstawicieli Światowej Agencji Antydopingowej (World Anti-Doping Agency)⁸ w Polsce, w łącznej wysokości 650,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 2472-2473)

1.2. Środki przyznawane dla Biura Komisji, w latach 2015-2016, zgodne były z kwotami ujętymi w planach wydatków zatwierdzanych przez Ministra Sportu i Turystyki. Zmiany, wprowadzone w trakcie roku w planie wydatków Biura Komisji na 2016 r., związane były z koniecznością zapewnienia środków na przeprowadzenie dodatkowych dziesięciu posiedzeń Panelu Dyscyplinarnego w 2016 r. oraz na działalność informacyjno-edukacyjną. Plan wydatków Biura Komisji na 2017 r. przewidywał środki w wysokości 2.798 tys. zł. Po wejściu w życie ustawy o zwalczaniu doping w sporcie, która likwidowała Biuro Komisji, pozostałe środki przeznaczono na dotację dla Agencji. W latach 2015-2017 (I półrocze) największe wydatki Biuro Komisji ponosiło na zakup usług (odpowiednio 48,8%, 46,7% i 38,7%) oraz na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe, wraz z pochodnymi (31,3%, 31,5%, 23,6%). Zakup materiałów oraz wydatki na podróże krajowe i zagraniczne stanowiły odpowiednio 7,9% i 5,1%, 8% i 4,2%, 23,9% i 4,5% wydatków ogółem.

(akta kontroli str. 873-904)

1.3. Działania w zakresie edukacji, informacji, szkolenia i współpracy z innymi jednostkami podejmowane przez Ministra na rzecz zwalczania doping w sporcie przed wejściem w życie ustawy o zwalczaniu doping w sporcie (przed 1 lipca 2017 r.) polegały m.in. na:

- zorganizowaniu, w dniu 28 lipca 2016 r., wspólnie z Komisją do Zwalczania Doping w Sporcie⁹, konferencji dla polskich związków sportowych, z udziałem przedstawicieli WADA. Spotkanie poświęcone było zmianom w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹⁰ dotyczącym nowego modelu stanowienia i realizacji przepisów dyscyplinarnych w zakresie doping w sporcie;
- występowaniu przedstawiciela Ministerstwa Sportu i Turystyki w roli prelegenta w cyklicznych (co najmniej raz w roku) szkoleniach organizowanych przez:

⁵ Dalej: Biuro Komisji.

⁶ Dalej: POLADA lub Agencja.

⁷ Dalej: Instytut Sportu – PIB.

⁸ Dalej: WADA.

⁹ Dalej: Komisja.

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1263, ze zm., dalej: ustawa o sporcie.

- Instytut Sportu – PIB, realizowanych w ramach programu Akademii Trenerskiej¹¹. W czasie szkoleń dla członków Akademii (trenerów kadr narodowych prowadzonych przez polskie związki sportowe) omawiane były zagadnienia z zakresu historii dopingu w sporcie, przepisów prawnych oraz regulacji międzynarodowych w zakresie zwalczania dopingu;
 - Centralny Ośrodek Medycyny Sportowej dla lekarzy w ramach kursu na specjalizację lekarza medycyny sportowej. Program szkoleń obejmował zagadnienia z zakresu regulacji prawnych dotyczących dopingu w sporcie oraz działań WADA;
- współpracy z Komisją, szczególnie w zakresie identyfikowanych zagrożeń związanych z wdrażaniem krajowego programu antydopingowego poprzez:
- wsparcie działań Komisji na rzecz zawarcia porozumień z Komendą Główną Policji oraz Służbą Celną w zakresie walki z dopingiem w sporcie. Celem porozumienia z Policją było zwiększenie skuteczności działań mających ograniczyć handel, przemyt oraz stosowanie substancji i metod zabronionych w sporcie. Porozumienie ze Służbą Celną dotyczyło zwiększenia skuteczności działań z zakresu ograniczania nielegalnego obrotu substancjami dopingującymi. Porozumienia te zawarte zostały w 2014 r. i do momentu wejścia w życie ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie stanowiły podstawę do współpracy Komisji z odpowiednimi służbami;
 - podjęcie przez Ministerstwo Sportu i Turystyki interwencji w sprawie udziału Policji w operacji Barium, organizowanej przez Interpol, której celem była likwidacja laboratoriów, zajmujących się produkcją substancji dopingujących;
 - podjęcie, w marcu 2017 r., działań mających na celu zwrócenie uwagi na potencjalne negatywne konsekwencje współpracy pomiędzy Centrum Analiz Kryminalistycznych Politechniki Rzeszowskiej a Kancelarią Radcy Prawnego, występującego w roli pełnomocnika osób obwinionych o naruszenie przepisów antydopingowych;
- prowadzeniu działań informacyjnych i edukacyjnych, we współpracy z innymi instytucjami międzynarodowymi, poprzez uczestnictwo przedstawiciela Ministerstwa Sportu i Turystyki jako ewaluatora (audytora) Rady Europy w wizytach monitorujących, których celem była ocena działań krajowych państw-stron Konwencji Antydopingowej Rady Europy¹².

Minister, po wejściu w życie ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, podjął następujące działania:

- wsparł działania Agencji zmierzające do zawarcia przez POLADA porozumienia z Ministrem Obrony Narodowej o współpracy w zakresie zwalczania dopingu w sporcie, poprzez umożliwienie oficerom antydopingowym wejścia na tereny jednostek wojskowych, w celu prowadzenia kontroli antydopingowej. Minister Obrony Narodowej wyraził wolę przystąpienia do porozumienia;
- interweniował w kwestii zgłoszonych przez Ministra Młodzieży i Sportu Ukrainy (z którym Ministerstwo Sportu i Turystyki od 2016 r. współpracuje w zakresie

¹¹ Minister od 2011 r. realizuje projekt pn. „Organizacja i prowadzenie Akademii Trenerskiej”, którego głównym celem jest podnoszenie poziomu wiedzy, umiejętności teoretycznych i praktycznych trenerów oraz kompetencji społecznych trenerów w drodze edukacji pozaformalnej, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju umiejętności przełożenia zdobytej wiedzy na praktykę zawodową. Akademia Trenerska – na podstawie umów zawieranych przez Ministra – prowadzona jest przez Instytut Sportu – PIB.

¹² 24-25 września 2014 r. – udział w wizycie monitorującej w Albanii; 2-4 września 2015 r. – udział w wizycie monitorującej w Andorze; 1-3 grudnia 2015 r. – udział w wizycie monitorującej w Gruzji; 18-19 października 2016 r. – udział w wizycie monitorującej w Bułgarii.

budowy systemu antydopingowego na Ukrainie) problemów z kontrolą celno-skarbową, jakie napotykają kurierzy Narodowego Centrum Antydopingowego Ukrainy przy przekraczaniu granicy polsko-ukraińskiej (dostarczanie próbek do badań). Wskutek tych działań Szef Krajowej Administracji Skarbowej wystosował prośbę do dyrektorów izb skarbowych o niezwłoczne odprawianie celne próbek antydopingowych adresowanych do Zakładu Badań Antydopingowych;

- w czerwcu 2018 r. udzielił Agencji dotacji celowej w wysokości 200 tys. zł na realizację zadania pn. „Przeciwdziałanie dopingowi w sporcie poprzez realizację programów edukacyjno-informacyjnych adresowanych do młodych zawodników”;
- prowadził działania informacyjne i edukacyjne, we współpracy z innymi instytucjami międzynarodowymi, poprzez uczestnictwo przedstawiciela Ministerstwa Sportu i Turystyki jako ewaluatora (audytora) Rady Europy w wizytach monitorujących, których celem była ocena działań krajowych państw-stron Konwencji Antydopingowej Rady Europy¹³.

(akta kontroli str. 932, 934-937, 940-975)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Przyczyny i efekty uchwalenia ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie

Opis stanu
faktycznego

2.1. W dniu 14 stycznia 2016 r. Minister Sportu i Turystyki na posiedzeniu Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedstawił informację na temat planowanej działalności resortu w 2016 r. wskazując – jako jedno z zamierzeń – wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących zwalczania dopingu w sporcie.

W nawiązaniu do przedstawionych informacji, w dniu 28 stycznia 2016 r., Departament Strategii i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Sportu i Turystyki zwrócił się do Ministra o wyrażenie zgody na rozpoczęcie prac nad zmianą przepisów dotyczących zwalczania dopingu w formie odrębnej ustawy. Departament wskazał, że taka konstrukcja zapewni elastyczność proponowanych rozwiązań prawnych na co wskazuje praktyka działań ewaluacyjnych Rady Europy i zalecenia przygotowania odrębnej ustawy udzielone kilku państwom europejskim. Minister Sportu i Turystyki wyraził zgodę na proponowane działania.

W dniu 18 lutego 2016 r. ww. Departament skierował do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki notatkę z wnioskiem o wyrażenie zgody na dokonanie zgłoszenia projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów umożliwiającego procedowanie tego projektu. W notatce wskazano, że projektowana ustawa powoła jeden podmiot w zakresie zwalczania dopingu w sporcie, dostosuje definicję dopingu do znowelizowanych przepisów Światowego Kodeksu Antydopingowego, zmieni obowiązujące przepisy karne dotyczące dopingu oraz ukonstytuuje niezależny i wyspecjalizowany organ dyscyplinarny do przeprowadzania postępowań. Ponadto wskazano, że w projektowanej ustawie na polskie związki sportowe nałożony zostanie obowiązek stosowania przepisów stanowiących przez POLADA oraz zostanie wprowadzona klauzula interesu publicznego, umożliwiająca przetwarzanie danych osobowych

¹³ 12-14 lipca 2017 r. – udział w warsztatach organizowanych przez Radę Europy poświęconych tworzeniu prawa antydopingowego na Ukrainie; 26-28 lipca 2017 r. – udział w warsztatach organizowanych przez Radę Europy poświęconych tworzeniu prawa antydopingowego w Gruzji; 5-8 lutego 2018 r. – udział w wizycie monitorującej w Azerbejdżanie (przedstawiciel Ministerstwa Sportu i Turystyki jako szef misji i autor raportu).

zawodników w związku z kontrolą antydopingową. Podsekretarz Stanu wyraził zgodę na dokonanie zgłoszenia. Zakończenie konsultacji projektu ustawy miało nastąpić w dniu 2 sierpnia 2016 r.

W marcu 2017 r. Zespół Monitorujący Rady Europy sporządził raport z wizyty monitorującej w 2016 r., której celem była ocena przestrzegania przez Polskę konwencji antydopingowej Rady Europy, a w szczególności ocena tych artykułów konwencji i jej dodatkowego protokołu, który nakłada obowiązki na państwa. Wśród rekomendacji wymieniono m.in., że władze polskie powinny wskazać w odpowiednim ustawodawstwie, iż walka z dopingiem będzie respektowana; zapewnić odpowiednie struktury dla sprawnej współpracy i koordynacji pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki a instytucją odpowiedzialną za walkę z dopingiem, która będzie niezależna w działaniu (także w budżecie) i wolna od organizacyjnych i indywidualnych konfliktów interesów.

(akta kontroli str. 2288-2404)

2.2. W Ministerstwie Sportu i Turystyki, w 2018 r., trwały prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie. Rada Ministrów przyjęła projekt 28 sierpnia 2018 r. Pierwsze czytanie w sejmowej Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki, odbyło się 4 października 2018 r. Projektowane zmiany dotyczyły m.in.:

- powołania Polskiego Laboratorium Antydopingowego i określenia zakresu działania, wskazania jego organów, zasad gospodarki finansowej,
- określenia zasad finansowania analiz dopingowych zawodników, w ramach krajowego programu badań, realizowanego przez POLADA,
- powołania Jednostki do spraw Zarządzania Paszportem Zawodnika oraz określenia zakresu działania,
- wprowadzenia możliwości udziału w rozprawie lub posiedzeniu Panelu Dyscyplinarnego przy POLADA, osoby wyznaczonej przez Dyrektora Agencji,
- zastąpienia dotychczasowego wymogu posiadania doświadczenia w zakresie orzekania w sprawach dyscyplinarnych w sporcie ogólnym wymogiem doświadczenia w zakresie orzekania w sprawach dyscyplinarnych,
- uwzględnienia, w zakresie obowiązku badania rocznego sprawozdania finansowego POLADA, zmian wprowadzonych ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym¹⁴,
- uwzględnienia nowego wymogu kwalifikacyjnego dla kontrolerów antydopingowych POLADA w postaci niepełnienia żadnej funkcji w polskim związku sportowym,
- rozszerzenia katalogu zadań POLADA, w ramach których Agencja może wykonywać działalność gospodarczą, o usługi świadczone przez Panel Dyscyplinarny działający przy POLADA na rzecz podmiotów innych niż polskie związki sportowe.

W ocenie Ministra, zmiany w ustawie pozwolą rozwiązać problemy związane z funkcjonowaniem Zakładu Badań Antydopingowych w ramach Instytutu Sportu – PIB jako organu niezależnego i bezstronnego, w tym w zakresie finansowania oraz zniwelować ryzyko utraty przez Zakład Badań Antydopingowych akredytacji WADA.

(akta kontroli str. 2, 6-8, 1929-1955)

¹⁴ Dz. U. poz. 1089, ze zm.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3. Nadzór Ministra nad działalnością podmiotów zwalczających doping w sporcie

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą prowadzenie spraw z zakresu polityki państwa w obszarze zwalczania dopingu, w tym spraw związanych z udzielaniem dotacji oraz współpraca z Komisją/Agencją należało do zadań Departamentu Strategii i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Sportu i Turystyki (do 31 marca 2016 r.), Biura Ministra (od 1 kwietnia 2016 r.). Natomiast nadzór nad Instytutem Sportu – PIB i Komisją/Agencją należał do kompetencji Departamentu Strategii i Współpracy Międzynarodowej Ministerstwa Sportu i Turystyki (do 31 marca 2016 r.), Departamentu Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Sportu i Turystyki (od 1 kwietnia 2016 r. do 20 czerwca 2018 r.) oraz Departamentu Prawnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (od 21 czerwca 2018 r.)¹⁵.

(akta kontroli str. 1185-1204, 1233-1248)

3.2. Minister nadzorował przeprowadzenie procesu likwidacji Biura Komisji i utworzenia nowej jednostki – POLADA. W ramach tego procesu, w porozumieniu z Ministrem Finansów, podjął decyzję o przejęciu, przez Agencję, składników majątkowych i niemajątkowych pozostałych po zlikwidowanej jednostce budżetowej – Biurze Komisji. W związku z obowiązkiem badania rocznego sprawozdania finansowego, w ramach sprawowanego nadzoru, w dniu 28 listopada 2017 r. wybrany został podmiot do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Agencji za 2017 i 2018 rok. Wyboru dokonano spośród ośmiu oferentów (postępowanie w trybie zapytania o cenę), wybierając ofertę najniższą cenowo. O dokonanych wyborze firmy audytorskiej Ministerstwo Sportu i Turystyki poinformowało Dyrektora Agencji oraz zwróciło się z prośbą o zawarcie umowy z wybranym podmiotem. Ministerstwo Sportu i Turystyki nie poniosło kosztów związanych z przeprowadzeniem powyższego postępowania.

Ponadto, w ramach działań nadzorczych, Minister Sportu i Turystyki powołał zespół do spraw przeprowadzenia naboru na stanowisko Dyrektora Agencji. Zespół przeprowadził otwarty i konkurencyjny nabór, w efekcie którego przedstawił Ministrowi kandydata na Dyrektora Agencji. Zgodnie z postanowieniami ustawy Minister powołał Radę Agencji, w tym również przedstawicieli właściwych resortów i Polskiego Komitetu Olimpijskiego¹⁶.

W ramach zadań dysponenta głównego części 25 budżetu państwa sytuacja finansowa Komisji/Agencji była na bieżąco monitorowana. Zaproponowane zostały działania: monitorujące sytuację finansową Agencji oraz dotyczące podziału jej wyniku finansowego.

(akta kontroli str. 976-980, 1177-1182, 2271)

3.3. Stosownie do art. 7 ust. 2 pkt 6 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, do zadań Dyrektora Agencji należy sporządzanie i przedstawianie ministrowi właściwemu do spraw kultury fizycznej, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, sprawozdania z działalności Agencji w roku poprzednim.

¹⁵ Zarządzenie nr 16 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 17, ze zm.) obowiązujący do 31 marca 2016 r. oraz zarządzenie nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 6, ze zm.) obowiązujący od 1 kwietnia 2016 r.

¹⁶ Dalej: PKOl.

Sprawozdanie z działalności Agencji, za okres od 1 lipca 2017 r. do 31 grudnia 2017 r., zostało przekazane przez Agencję w dniu 29 marca 2018 r. wraz z opinią Rady Agencji i sprawozdaniem finansowym za 2017 r. oraz opinią biegłego rewidenta. Sprawozdanie z działalności zostało poddane analizie w ramach procedury zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2017 r. i nie sporządzano w odniesieniu do niego odrębnych opinii.

Sprawozdania z działalności Komisji składane były odpowiednio: za 2015 r. – w dniu 1 lutego 2016 r., za 2016 r. – w dniu 10 stycznia 2017 r.

(akta kontroli str. 21-81, 1249-1256, 2265-2270)

3.4. Stosownie do art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, Minister, zarządzeniem nr 19 z dnia 4 września 2017 r., powołał Zespół do spraw przeprowadzenia naboru na stanowisko Dyrektora Agencji. Do zadań Zespołu należało przeprowadzenie otwartego i konkurencyjnego naboru na ww. stanowisko, w tym m.in.: dokonanie weryfikacji poprawności formalnej zgłoszeń kandydatów; organizacja rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami spełniającymi wymogi formalne; dokonanie oceny doświadczenia zawodowego kandydatów i wiedzy niezbędnej do wykonywania zadań na tym stanowisku; sporządzenie protokołu z przeprowadzonego naboru; przedstawienie Ministrowi Sportu i Turystyki nie więcej niż trzech kandydatów oraz sporządzenie ogłoszenia o wynikach naboru.

W skład Zespołu powołano przewodniczącego oraz dwóch członków. Za wykonywane w ramach prac Zespołu czynności, członkom Zespołu nie przysługiwało wynagrodzenie.

Ogłoszenie o naborze na stanowisko Dyrektora Agencji zawierało informacje określone w art. 11 ust. 1 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie. Zostało zamieszczone w siedzibie Ministerstwa Sportu i Turystyki w dniu 15 września 2017 r. oraz w BIP na stronie internetowej Ministerstwa Sportu i Turystyki. Termin składania dokumentów w naborze upływał w dniu 28 września 2017 r. Ponadto, członkowie Zespołu złożyli, w dniu 7 listopada 2017 r., oświadczenia o zachowaniu w tajemnicy uzyskanych w trakcie naboru informacji dotyczących osób ubiegających się o stanowisko.

W ramach naboru wpłynęły zgłoszenia od dwóch kandydatów, którzy po ocenie formalnej zakwalifikowani zostali do dalszego etapu. W toku naboru jeden z kandydatów zrezygnował z udziału. Po przeprowadzeniu dwuetapowej rozmowy kwalifikacyjnej z drugim kandydatem, Zespół dokonał oceny kandydata sporządzając – w dniu 27 listopada 2017 r. – protokół zawierający informacje wymagane art. 11 ust. 9 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie. Informację o ocenionym kandydacie Zespół przedstawił Ministrowi Sportu i Turystyki w dniu 28 listopada 2017 r. Przed powołaniem Dyrektora Agencji Minister Sportu i Turystyki zasięgał opinii Rady Agencji. Uchwałą nr 7/2017 r. z dnia 12 grudnia 2017 r. Rada pozytywnie zaopiniowała wskazaną kandydaturę. Z dniem 20 grudnia 2017 r. Minister Sportu i Turystyki powołał na stanowisko Dyrektora POLADA pana Michała Rynkowskiego. Do czasu wyłonienia Dyrektora Agencji, w okresie od dnia 1 lipca 2017 r. do dnia 19 grudnia 2017 r. pan Michał Rynkowski pełnił obowiązki Dyrektora Agencji.

(akta kontroli str. 932, 938, 981-1042)

3.5. Na podstawie obowiązującego do dnia 30 czerwca 2017 r. art. 44 ust. 2 ustawy o sporcie Minister Sportu i Turystyki powoływał przewodniczącego oraz 10 członków spośród osób wykonujących zawody w dziedzinach: medycyny, sportu, etyki, biologii lub prawa. Składy Komisji powoływane były przez Ministra Sportu i Turystyki na okres 4-letniej kadencji.

(akta kontroli str. 1088-1098)

3.6. Stosownie do art. 58 ust. 1 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, powołanie członków pierwszego składu Rady Agencji nastąpić miało na wniosek organów i podmiotu, którego są przedstawicielami, złożonego nie później niż na 14 dni przed dniem wejścia w życie ustawy (1 lipca 2017 r.). Pismami z dnia 5 czerwca 2017 r., Ministerstwo Sportu i Turystyki zwrócił się do właściwych organów o wskazanie przedstawicieli do Rady Agencji. Wnioski o powołanie do Rady zgłoszone zostały przez: Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Rozwoju i Finansów, Ministra Zdrowia i przedstawiciela PKOl.

W skład Rady Agencji Minister powołał, z dniem 1 lipca 2017 r., siedmiu członków, tj. w liczbie określonej art. 13 ust. 1 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie. Do składu Rady weszli przedstawiciele wskazani przez ww. ministrów, PKOl, a także trzy osoby wykonujące zawody w dziedzinach wymienionych w ustawie. Członkowie Rady złożyli oświadczenie o niekaralności, niepełnieniu funkcji we władzach polskiego związku sportowego i funkcji członka Panelu Dyscyplinarnego oraz o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych.

(akta kontroli str. 1043-1068)

Pierwsze posiedzenie Rady Agencji Minister Sportu i Turystyki zwołał w dniu 12 lipca 2017 r., tj. przed upływem 14 dni od dnia powołania członków Rady Agencji.

(akta kontroli str. 1074-1087)

Z dniem 20 lipca 2018 r., ze składu Rady Agencji Minister Sportu i Turystyki, na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, odwołał jego dotychczasowego przedstawiciela i powołał nowego wskazanego przez tego Ministra.

(akta kontroli str. 1069-1073)

3.7. W Ministerstwie Sportu i Turystyki nie określono formalnie sposobu przekazywania uchwał podejmowanych przez Radę Agencji. Informacje o działalności Rady Agencji pozyskiwane były poprzez udział przedstawicieli Ministra w posiedzeniach, zaś uchwały przekazywane były przez Agencję poprzez oficjalną korespondencję lub w ramach roboczych kontaktów.

(akta kontroli str. 2265-2267)

3.8. Projekt planu finansowego POLADA na 2017 r. zatwierdzony został przez Ministra Sportu i Turystyki w dniu 3 lipca 2017 r. Pozytywne zaopiniowanie projektu planu Agencji na 2017 r. przez Radę Agencji nastąpiło uchwałą nr 1/2017 z dnia 12 lipca 2017 r. Minister Sportu i Turystyki przekazał plan finansowy Agencji Ministrowi Rozwoju i Finansów przy piśmie z dnia 3 października 2017 r.

(akta kontroli str. 1099-1124)

Uchwałą nr 5/2017 z dnia 12 grudnia 2017 r. Rada Agencji pozytywnie zaopiniowała projekt planu finansowego POLADA na 2018 r. Projekt planu finansowego Agencji na 2018 r., zatwierdzony przez Ministra Sportu i Turystyki, w dniu 7 marca 2018 r., przekazany został do Agencji. Minister Sportu i Turystyki przekazał plan finansowy Agencji Ministrowi Rozwoju i Finansów przy piśmie z dnia 26 lipca 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów zwrócił się o dokonanie korekt planu. Korekta planu finansowego Agencji przekazana została dnia 21 września 2017 r.

(akta kontroli str. 1125-1169, 2272)

3.9. W dniu 6 czerwca 2018 r. Minister Sportu i Turystyki zatwierdził sprawozdanie finansowe POLADA za rok 2017. W informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego Agencja przedstawiła propozycję podziału wyniku finansowego poprzez pokrycie poniesionej straty zyskami osiągniętymi w przyszłych okresach.

Pismem z dnia 9 sierpnia 2018 r., Minister Sportu i Turystyki poinformował Agencję o pozytywnym zaopiniowaniu zaproponowanego podziału wyniku finansowego.

(akta kontroli str. 1183-1184, 2273)

3.10. W czerwcu 2017 r., w związku z przygotowaniami do przekształcenia Komisji w POLADA oraz nowym trybem powoływania członków Panelu Dyscyplinarnego, Dyrektor Biura Komisji przedstawił Ministrowi Sportu i Turystyki składy Panelu I i II instancji przy Komisji. Dziewięciu spośród dziesięciu członków złożyło oświadczenia o chęci kontynuowania sprawowania funkcji w Panelu Dyscyplinarnym. Stosownie do art. 38 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, z dniem 1 lipca 2017 r., Minister Sportu i Turystyki powołał 10 osób w skład ww. Panelu działającego przy POLADA.

(akta kontroli str. 2029-2030, 2033-2064)

3.11. Zgodnie z art. 45 ustawy o sporcie (w latach 2015-2017) i art. 46 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, w oparciu o art. 47 oraz art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷, a także art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych¹⁸, Minister Sportu i Turystyki mógł przyznać Instytutowi Sportu – PIB dotację, w wysokości określonej w ustawie budżetowej, dotacje na utrzymanie akredytacji WADA oraz na zakup sprzętu służącego do analiz antydopingowych.

W świetle przepisów Światowego Kodeksu Antydopingowego tylko laboratoria posiadające akredytację WADA mogą wykonywać badania próbek pobranych podczas kontroli antydopingowej. Zobowiązanie do pełnego wsparcia finansowego laboratorium przedstawiane jest w tzw. Liście Poparcia, przekazywanym do WADA przez Ministra Sportu i Turystyki. Pozostanie w gronie laboratoriów akredytowanych wiąże się ze spełnieniem wymagań zawartych w ww. Kodeksie, Międzynarodowym Standardzie dla Laboratoriów, dokumentach technicznych, przewodnikach oraz zaleceniach WADA.

W związku z powyższym Instytut Sportu – PIB każdego roku przedstawia ofertę na finansowanie realizacji zadania publicznego, która podlega ocenie właściwej komórki merytorycznej. Po potwierdzeniu przez Departament Ekonomiczno-Finansowy wysokości środków w projekcie planu rzeczowo-finansowego Ministerstwa Sportu i Turystyki, Minister podejmuje decyzję o przyznaniu dotacji. W zawieranej umowie określa się m.in.: wartość umowy, szczegółowy zakres, opis i termin realizacji zadania. Warunkiem przekazywania kwot transzy drugiej, trzeciej i czwartej jest składanie przez Instytut Sportu – PIB sprawozdań finansowo-merytorycznych z realizacji zadania oraz przyjęcie przez Ministerstwo Sportu i Turystyki sprawozdań w zakresie zgodności realizacji zadania z warunkami umowy.

a) W latach 2015-2018 (I półrocze) Ministerstwo Sportu i Turystyki przekazało Instytutowi Sportu – PIB dotacje na utrzymanie akredytacji WADA w łącznej wysokości 16.300 tys. zł, z tego: 4.500 tys. zł w 2015 r., 4.500 tys. zł w 2016 r., 4.700 tys. zł w 2017 r. i 2.600 tys. zł w I półroczu 2018 r. Głównymi celami zawieranych umów było uzyskanie przedłużenia akredytacji WADA dla Zakładu Badań Antydopingowych na kolejny rok; wykonywanie wskazanej liczby analiz próbek antydopingowych; przygotowanie Zakładu Badań Antydopingowych do obsługi antydopingowej imprez międzynarodowych, które miały odbywać się w Polsce oraz realizacja programu „paszportu biologicznego” zgodnie z wytycznymi określonymi przez WADA.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 736, ze zm.

W ramach otrzymanych z Ministerstwa Sportu i Turystyki, w latach 2015-2018 (I półrocze), środków Zakład Badań Antydopingowych m.in.: przeprowadził analizy antydopingowe na podstawie 12.042 próbek pobranych przez Komisję/Agencję oraz Polski Związek Jeździecki; wykonywał analizy związane z programem paszportu biologicznego, a także otrzymywał akredytację WADA na kolejny rok.

Środki wydatkowane przez Instytut Sportu – PIB na realizację umowy w 2015 r. wyniosły 4.341,9 tys. zł. Ministerstwo Sportu i Turystyki, po przeprowadzonej analizie, przyjął sprawozdanie w części merytorycznej oraz finansowej w powyższej kwocie. Dokonana przez Ministerstwo Sportu i Turystyki weryfikacja sprawozdania końcowego za 2016 r. wykazała, że wykonano 168 z 185 analiz związanych z programem paszportu biologicznego, co stanowiło 91% założonej liczby analiz. Instytut Sportu – PIB wspólnie z Komisją nie wystąpili do Ministerstwa Sportu i Turystyki o zgodę na zmianę liczby analiz danego typu, do czego zobowiązywało Porozumienie o współpracy antydopingowej, stanowiące załącznik do umowy. Ponadto w ramach weryfikacji list płac Ministerstwo Sportu i Turystyki stwierdziło nieprawidłowo naliczone koszty wynagrodzeń osób pośrednio realizujących zadanie publiczne. W związku z powyższym Ministerstwo Sportu i Turystyki przypisało do zwrotu kwotę 2,5 tys. zł jako dotację pobraną w nadmiernej wysokości. Weryfikacja przez Ministerstwo Sportu i Turystyki sprawozdania końcowego za 2017 r. wykazała, że rozliczony w ramach dotacji koszt zakupu regału jeźdnego (6,1 tys. zł) został nieprawidłowo w części zakwalifikowany jako koszt pośredni, a także zadeklarowana liczba wykonanych analiz próbek antydopingowych związanych z programem paszportu biologicznego wykonana została w zbyt niskiej ilości (185 analiz z 200, co stanowiło 92,5% założonej liczby analiz). Brak wykonania pięciu próbek antydopingowych (Agencja i Instytut Sportu – PIB ustalili zmniejszenie zakładanej liczby analiz o 5%) stanowił pobranie dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie 1,6 tys. zł. W związku z powyższym Ministerstwo Sportu i Turystyki przypisało do zwrotu kwotę 7,7 tys. zł. Niewykorzystana w 2015 r. część dotacji oraz środki z tytułu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości zostały przez Instytut Sportu – PIB zwrócone.

(akta kontroli str. 608-866, 1309-1753, 2616-3098)

b) Zgodnie z art. 45 ustawy o sporcie (w latach 2015-2017) i art. 46 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie Minister Sportu i Turystyki mógł przyznać Instytutowi Sportu – PIB, dotację na zakup sprzętu służącego do analiz antydopingowych.

W okresie objętym kontrolą, Ministerstwo Sportu i Turystyki udzieliło trzech dotacji celowych na dofinansowanie kosztów realizacji zadania ze środków budżetu państwa, w łącznej wysokości 1.949,5 tys. zł, z tego:

- na dofinansowanie kosztów *Zakupu układu analitycznego LCMS*, składającego się z chromatografu cieczowego, spektrometru mas, autosamplera, generatora azotu, pieca do kolumn, specjalistycznego oprzyrządowania, komputerów ze specjalistycznym oprogramowaniem i drukarki.
Na realizację powyższego zadania Ministerstwo Sportu i Turystyki przekazało dotację w wysokości 1.249,5 tys. zł, która została wykorzystana w całości i zgodnie z umową.
- na dofinansowanie kosztów *Zakupu układu analitycznego GC-MS/C/IRMS*, składającego się z chromatografu gazowego, komory spalania, izotopowego spektrometru mas, termostatowego autosamplera, specjalistycznego oprzyrządowania, komputera ze specjalistycznym oprogramowaniem i drukarką.

Powyższe zadanie, dofinansowane przez Ministerstwo Sportu i Turystyki w wysokości 527,5 tys. zł, zostało zrealizowane w pełnym zakresie rzeczowym, z wykorzystaniem środków dotacji w terminie określonym w umowie.

- na dofinansowanie kosztów zakupu aparatu – analizatora hormonów.

Na realizację powyższego zadania, Ministerstwo Sportu i Turystyki przekazało dotację w wysokości 172,5 tys. zł, która wykorzystana została w całości, zgodnie z umową i w terminie.

Ministerstwo Sportu i Turystyki dokonywało wizytacji mającej na celu ocenę stanu realizacji zleconych zadań inwestycyjnych, a także po dokonanej weryfikacji i wydaniu pozytywnej oceny, przekazywało Instytutowi Sportu – PIB informację o przyjęciu rozliczenia.

(akta kontroli str. 541-590)

3.12. W okresie 2015-2018 (I półrocze), Ministerstwo Sportu i Turystyki dokonało opłat składek członkowskich do WADA w łącznej wysokości 758,3 tys. USD, co stanowiło równowartość 2.792,6 tys. zł, z tego: w 2015 r. – 176,9 tys. USD (638,3 tys. zł), w 2016 r. – 181,6 tys. USD (700 tys. zł), w 2017 r. – 191,3 tys. USD (749,6 tys. zł), w 2018 r. – 208,5 tys. USD (704,7 tys. zł). Powyższe składki zostały opłacone z budżetu państwa część 25 Kultura fizyczna w terminach określonych przez WADA.

Ponadto w 2017 r. dokonano opłaty dobrowolnej dodatkowej składki na fundusz dochodzeniowo-śledczy do WADA w wysokości 50 tys. USD (206,7 tys. zł). Na wniesienie tej składki Minister Sportu i Turystyki wyraził zgodę w dniu 9 lutego 2017 r.

(akta kontroli str. 905-931, 2155-2174)

3.13. W latach 2015-2018 (I półrocze) Minister Sportu i Turystyki, za wyjątkiem składek członkowskich do WADA oraz poza środkami przyznanymi Komisji, Agencji, Instytutowi Sportu – PIB, nie dofinansowywał działań innych podmiotów mających na celu przeciwdziałanie dopingowi w sporcie.

(akta kontroli str. 2029-2030)

3.14. W art. 52 ust. 1-2 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie określono, że znosi się Komisję do Zwalczania Dopingu w Sporcie oraz likwiduje państwową jednostkę budżetową Biuro Komisji. Czynności związane z likwidacją powierzono Dyrektorowi Agencji lub osobie pełniącej jego funkcję w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., w Biurze Komisji przeprowadzona została inwentaryzacja środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, stanów magazynowych, kasy, środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz zobowiązań.

Pełniący funkcję Dyrektora Agencji przekazał do Ministerstwa Sportu i Turystyki, w dniu 21 września 2017 r., dokumentację dotyczącą inwentaryzacji składników majątkowych i niemajątkowych, zamknięcia rachunków bankowych i ksiąg rachunkowych oraz sprawozdania: finansowe, z przeprowadzonych kontrolnych badań antidopingowych i z działalności Biura Komisji za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2017 r. Złożył również oświadczenie o wejściu przez POLADA w posiadanie składników majątkowych po likwidacji Biura Komisji i zgodności stanu składników z przedkładanym zestawieniem. Majątek Biura Komisji składał się ze środków trwałych i zapasów. Wartość bilansowa wynosiła łącznie 277,4 tys. zł. Departament Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Sportu i Turystyki – w zakresie swojej merytorycznej właściwości – pozytywnie zaopiniował przedłożoną dokumentację.

Stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie Ministerstwo Sportu i Turystyki, w dniu 22 września 2017 r., zwróciło się do Ministra Rozwoju i Finansów o akceptację przejęcia przez Agencję składników majątkowych i niemajątkowych pozostałych po likwidacji Biura Komisji. Minister Rozwoju i Finansów poinformował, w dniu 28 września 2017 r., o akceptacji ww. działań. W dniu 29 września 2017 r. Minister Sportu i Turystyki – zarządzeniem nr 29 – podjął decyzję o przejęciu przez POLADA składników majątkowych i niemajątkowych Biura Komisji.

(akta kontroli str. 1249-1308)

3.15. Zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy o zwalczaniu dopingu w sporcie, maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy na 2017 r., wynosił 3 mln zł, a na 2018 r. – 4,7 mln zł.

Monitorowanie wykorzystania limitu wydatków budżetu państwa odbywało się według „Procedury zarządzania, nadzoru i kontroli finansowej nad jednostkami objętymi częścią 25 i 40 budżetu państwa”, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 18 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 22 lipca 2014 r., a następnie „Procedury nadzoru, kontroli i monitorowania realizacji planów finansowych części budżetowych i państwowych funduszy celowych, których dysponentem jest Minister Sportu i Turystyki oraz planów finansowych jednostek nadzorowanych”, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 38 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20 grudnia 2017 r.

W latach 2017-2018 POLADA finansowana była z budżetu państwa przez Ministra Sportu i Turystyki. Minister monitorował od lipca 2017 r. wydatki Agencji m.in. poprzez wzywanie POLADA – każdorazowo przed zleceniem realizacji płatności kolejnych transzy dotacji podmiotowej dla Agencji – do składania informacji na temat poziomu wykorzystania środków pochodzących z tytułu dotacji podmiotowej, przeznaczonej na dofinansowanie działalności bieżącej Agencji, czy też uzyskiwanie od Agencji informacji za dwa, trzy i cztery kwartały danego roku z realizacji planu finansowego wraz z omówieniem.

(akta kontroli str. 2029-2031, 2092-2154)

3.16. W badanym okresie Ministerstwo Sportu i Turystyki przeprowadziło po jednej kontroli w Komisji i Biurze Komisji oraz w Instytucie Sportu – PIB.

Przedmiotem kontroli, w 2015 r., w Komisji i Biurze Komisji była prawidłowość działalności pod względem zgodności z przepisami prawa i postanowieniami statutu oraz prowadzenia gospodarki finansowej w 2014 r. i I połowie 2015 r. Kontrola wykazała, że Komisja prawidłowo realizowała zadania określone w art. 44 ust. 5 ustawy o sporcie, w szczególności w zakresie kontroli antydopingowych, zgodnie z przyjętymi założeniami oraz procedurami. Wykazane natomiast nieprawidłowości miały charakter formalny i dotyczyły m.in.: nieokreślenia przez Komisję wynagrodzenia dla członków Zespołu Planowania Badań i Oceny Wyników Próbek. Działalność Biura Komisji oceniono negatywnie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami Biura Komisji na realizację zadań pozostających w związku z ich zakresem obowiązków, naruszenia przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej poprzez brak prowadzenia serwisu BIP.

Przeprowadzona w 2017 r. kontrola dotyczyła działalności finansowej, organizacji i jakości pracy oraz jakości zarządzania Instytutem Sportu – PIB w 2016 r. Stwierdzone nieprawidłowości odnosiły się do jakości pracy Zakładu Badań Antydopingowych i polegały na nieterminowym wydawaniu wyników badań antydopingowych dla ok. 24% próbek badanych w 2016 r. oraz nieinformowaniu

przez Kierownika Zakładu Badań Antydopingowych Dyrektora Instytutu Sportu – PIB o nieprzeprowadzaniu badań metodą 28 (SOP_28) i 36 (SOP_36).

(akta kontroli str. 144-172, 226-245, 1956-1988, 2007-2028)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

4. Nadzór nad działalnością polskich związków sportowych w zakresie zwalczania dopingu w sporcie

Opis stanu
faktycznego

4.1. Stosownie do postanowień wewnętrznych regulaminów organizacyjnych Departamentu Kontroli¹⁹, do zadań Departamentu należało m.in.: planowanie, przygotowywanie i realizacja zadań nadzorczych wobec polskich związków sportowych, w tym przeprowadzanie kontroli. Zgodnie z wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Departamentu Kontroli i Nadzoru, zatwierdzonym 20 kwietnia 2016 r.²⁰, do zadań Departamentu należała m.in.: realizacja zadań nadzorczych wobec polskich związków sportowych, realizacja zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru – niezastrzeżona dla innych komórek organizacyjnych Ministerstwa Sportu i Turystyki – nad działalnością Biura Komisji i Instytutu Sportu – PIB; koordynacja spraw związanych z realizacją w Ministerstwie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, w tym m.in.: działania w zakresie zwalczania negatywnych zjawisk w sporcie, w szczególności dopingu i ustawiania zawodów sportowych, a także w obszarze bezpieczeństwa w sporcie.

(akta kontroli str. 1205-1232)

4.2. Nadzór nad związkami sportowymi, zgodnie z art. 16 ustawy o sporcie, sprawuje Minister. W ramach sprawowanego nadzoru Minister może żądać udostępnienia odpisów uchwał władz polskiego związku sportowego oraz udzielenia pisemnych wyjaśnień dotyczących działalności polskiego związku sportowego jak również dokonywać kontroli polskiego związku sportowego. Zakresem kontroli może być objęta działalność polskiego związku sportowego pod względem zgodności z przepisami prawa, postanowieniami statutu oraz postanowieniami regulaminów tego związku.

Minister Sportu i Turystyki realizował nadzór nad polskimi związkami sportowymi w zakresie zwalczania dopingu w sporcie poprzez stosowne zapisy w wydawanych decyzjach w sprawie programów dofinansowania ze środków budżetu państwa zadań związanych z przygotowaniem zawodników kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich oraz przygotowaniem i udziałem w mistrzostwach świata i Europy.

Nadzór nad polskimi związkami sportowymi, w zakresie zwalczania dopingu w sporcie, realizowany był także w ramach działań podejmowanych na podstawie skarg i wniosków kierowanych do Ministerstwa Sportu i Turystyki. W okresie objętym kontrolą do Ministerstwa Sportu i Turystyki wpłynęło sześć skarg dotyczących trzech polskich związków sportowych. W odpowiedziach Ministerstwo Sportu i Turystyki informowało, że zakres zadań, jakie wykonują polskie związki sportowe w obszarze walki z dopingiem w sporcie jest bardzo ograniczony, co wynika z usytuowania związków w strukturze organizacji odpowiedzialnych za walkę z tym zjawiskiem. Wskazywano, że polskie związki sportowe jako tzw. federacje krajowe nie są stronami Światowego Kodeksu Antydopingowego. Status ten posiadają m.in.: międzynarodowe federacje sportowe, a więc organizacje, do których przynależą

¹⁹ Regulaminy zatwierdzone odpowiednio: 3 września 2014 r., 11 maja 2015 r., 9 listopada 2015 r.

²⁰ Regulamin wszedł w życie z dniem zatwierdzenia. Stracił moc regulamin zatwierdzony 9 listopada 2015 r.

polskie związki sportowe, w tym w ramach zobowiązania wynikającego z ustawy o sporcie (art. 12a ust. 1 ustawy o sporcie stanowi, że polski związek sportowy jest obowiązany należeć do właściwej międzynarodowej federacji sportowej działającej w sporcie olimpijskim lub paraolimpijskim lub innej uznanej przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski).

W 2017 r. Ministerstwo Sportu i Turystyki przygotowało dokument pn. „Kodeks dobrego zarządzania dla polskich związków sportowych”, będący katalogiem zaleceń i dobrych praktyk. Każdy związek, który będzie starał się o środki z dotacji Ministerstwa Sportu i Turystyki, będzie musiał zastosować się do wytycznych Kodeksu, określonych każdego roku w stosownych programach, ogłaszanych decyzją Ministra Sportu i Turystyki. Kodeks zawiera ponad 180 wytycznych, odnoszących się do różnych obszarów tematycznych. Zasadami przewodnimi Kodeksu są: Efektywność, Profesjonalizm, Planowanie, Uczciwość, Otwartość oraz Odpowiedzialność. Wytyczne pogrupowano w 12 obszarach tematycznych: „Organizacja i kompetencje organów”, „Zarządzanie strategiczne”, „Przejrzystość działania”, „Zarządzanie finansami”, „Nadzór i kontrola wewnętrzna”, „Odpowiedzialność za rozwój sportu”, „Uczciwość w sporcie”, „Kadry dla sportu”, „Współpraca w środowisku sportowym”, „Postępowania dyscyplinarne”, „Polityka oparta na faktach”, „Zawodnik i trener w polityce związku”.

Od 2019 r. Minister Sportu i Turystyki ma zamieszczać w programach te wytyczne, które uzna za priorytetowe do zrealizowania i konieczne dla wypełnienia zadań ujętych w programie. W kolejnych latach katalog wytycznych, wpisywanych do programów ma się poszerzać, prowadząc do pełnej implementacji Kodeksu.

Wytyczne, odnoszące się do kwestii związanych ze zwalczaniem dopingu, opisano w obszarze 7. „Uczciwość w sporcie”. W grupie wytycznych bezwzględnie wiążących są:

- wytyczna 7B4 – członek zarządu polskiego związku sportowego nie może być osobą, która była karana dyscyplinarnie za doping w sporcie w wymiarze jednostkowym większym niż 24 miesiące dyskwalifikacji;
- wytyczna 7B7 – polski związek sportowy uznaje i respektuje reguły dyscyplinarne dotyczące dopingu w sporcie stanowione w formie Polskich Przepisów Antydopingowych przez POLADA;
- wytyczna 7B8 – polski związek sportowy uznaje i respektuje wyłączone uprawnienie POLADA do realizacji stanowionych przez nią reguł dyscyplinarnych dotyczących dopingu w sporcie, a tym samym uznaje właściwość Panelu Dyscyplinarnego przy POLADA do rozstrzygania w sprawach dyscyplinarnych o doping w sporcie;
- wytyczna 7B10 – każdy polski związek sportowy powołuje w swoim sporcie koordynatora ds. walki z dopingiem oraz z korupcją w sporcie (w tym z ustawianiem zawodów sportowych);
- wytyczna 7B11 – polski związek sportowy współpracuje w zakresie walki z dopingiem i korupcją w sporcie oraz wymienia informacje z Ministerstwem Sportu i Turystyki i POLADA, a w razie potrzeby również z Policją, Strażą Graniczną, Służbą Celno-Skarbową, Żandarmerią Wojskową oraz prokuratorami;
- wytyczna 7B12 – polski związek sportowy prowadzi działania profilaktyczne w zakresie walki z dopingiem, korupcją oraz dyskryminacją w sporcie, obejmujące w szczególności: szkolenia dla zawodników, w tym kadr narodowych wszystkich kategorii wiekowych, trenerów oraz lekarzy; kampanie informacyjne podnoszące wśród zawodników świadomość na temat skutków stosowania dopingu, udziału w korupcji oraz zachowań dyskryminacyjnych oraz projekty typu

out-reach polegające na wykorzystaniu znanych zawodników do promocji właściwych postaw względem zjawisk doping, korupcji i dyskryminacji.

W katalogu wytycznych wiążących warunkowo wymieniono wytyczną 7W1 – polski związek sportowy odpowiada za naruszenia przepisów antydopingowych popełniane przez zawodników kadry narodowej oraz inne osoby biorące udział w ich przygotowaniu do współzawodnictwa sportowego (w tym trenerów i lekarzy).

(akta kontroli str. 2-5, 247-387, 1754-1855)

4.3. W okresie 2015-2018 (I półrocze) Ministerstwo Sportu i Turystyki przeprowadziło łącznie 27 kontroli polskich związków sportowych²¹, których celem była przede wszystkim ocena i prawidłowość wydatkowania środków publicznych przyznanych na: szkolenie zawodników kadry narodowej do udziału w zawodach międzynarodowych, zakup sprzętu sportowego, realizację inwestycji, na realizację zadań zleconych z zakresu sportu. Zagadnienia zwalczania doping w sporcie pośrednio były przedmiotem niżej wymienionych kontroli Ministerstwa Sportu i Turystyki:

- prawidłowość wydatkowania środków dotacji celowej przyznanej przez Ministra Polskiemu Związkowi Podnoszenia Ciężarów na realizację zadania publicznego pn. „Przygotowania zawodników kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich oraz przygotowania i udział w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich w 2015 r.”²². Stwierdzono niewłaściwy nadzór nad poprawnością danych zawartych w systemie ADAMS²³. Wykazano przypadki niezgodności danych wprowadzonych do ewidencji z danymi zawartymi w dokumentacji ze zgrupowań, odnośnie do miejsc pobytu zawodników dla potrzeb kontroli antydopingowej,
- wykorzystanie środków z budżetu państwa uzyskanych w formie dwóch dotacji celowych na realizację zadania publicznego w 2016 r. przez Polski Związek Curlingu. Kontrola wykazała, że nie prowadzono ewidencji miejsc pobytu zawodników do celów kontroli antydopingowej, a także nieposiadanie potwierdzenia większości przeprowadzonych badań lekarskich przez zawodników w Centralnym Ośrodku Medycyny Sportowej w Warszawie lub badań diagnostycznych w Instytucie Sportu – PIB,
- prawidłowość realizacji zadania publicznego „Wspieranie promocji sportu poprzez dofinansowanie organizacji imprez mistrzowskich w Polsce w roku 2014 – FIVB mistrzostwa świata w piłce siatkowej mężczyzn – Polska 2014”. Kontrola przeprowadzona w Polskim Związku Piłki Siatkowej wykazała, że związek wydatkował na pobranie próbek i przeprowadzenie analiz antydopingowych kwotę 54,7 tys. zł bez ujęcia takich kosztów w poz. 12 załącznika do umowy i bez zgody Ministra na zmianę przeznaczenia części środków.

(akta kontroli str.125-136, 173-225, 1956-2028)

4.4. W latach 2015-2018 Ministerstwo Sportu i Turystyki nie realizowało umów i nie przekazywało polskim związkom sportowym środków finansowych na dofinansowanie zadań w zakresie zwalczania doping w sporcie.

(akta kontroli str. 872)

²¹ Spośród 70 funkcjonujących pzs. W siedmiu związkach przeprowadzono więcej niż jedną kontrolę.

²² Wprowadzony decyzją nr 13 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 5 grudnia 2014 r.

²³ System ADAMS jest elektroniczną bazą danych dostępną online, zawierającą informacje o miejscach pobytu zawodników, wynikach kontroli antydopingowej oraz o wyłączeniach dla celów terapeutycznych. Pozwala on zawodnikom na wprowadzanie informacji o miejscach ich pobytu drogą elektroniczną. Dozwolone są również inne formy zgłaszania miejsca pobytu, takie jak fax lub SMS. Zawodnicy niemający stałego dostępu do Internetu mogą wyznaczyć przedstawiciela odpowiedzialnego za wprowadzanie aktualnych wpisów (np. klub lub inną organizację sportową). Dane zamieszczone w systemie umożliwiają przeprowadzanie niespodziewanych kontroli antydopingowych, także poza zawodami.

Zawierane z polskimi związkami sportowymi umowy o dofinansowanie zadania publicznego ze środków budżetu państwa przeznaczone były m.in. na: program wspierania sportów nieolimpijskich poprzez dofinansowanie przygotowania zawodników do udziału we współzawodnictwie międzynarodowym w 2016 r., w tym do „The World Games 2017”; przygotowanie zawodników kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy; wspieranie promocji sportu poprzez dofinansowanie organizacji imprez mistrzowskich w Polsce.

W ramach realizowanych zadań publicznych dotyczących m.in.: dofinansowania przygotowań kadry narodowej do udziału w zawodach międzynarodowych, jednym z elementów programów dofinansowania było: prowadzenie ewidencji miejsc pobytu zawodnika do celów antydopingowych; obowiązek współpracy z Komisją/POLADA w celu realizacji programów informacyjno-edukacyjnych dotyczących działań antydopingowych; zapewnienie optymalnych warunków infrastrukturalnych pozwalających na przeprowadzenie kontroli antydopingowej podczas organizowanych przez polskie związki sportowe zawodów oraz prowadzonych przez POLADA śledztw w sprawach dotyczących dopingu w sporcie. W powyższym zakresie nie wystąpiły przypadki rozwiązania umowy o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 2031)

Na realizację zadań związanych z przygotowaniem zawodników kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich oraz przygotowaniem i udziałem w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich w 2016 r. i w 2017 r. niżej wymienionym związkom Ministerstwo Sportu i Turystyki przekazało środki w wysokości:

- Polskiemu Związkowi Kolarskiemu – 6.423,7 tys. zł w 2016 r. i 7.000 tys. zł w 2017 r.,
- Polskiemu Związkowi Podnoszenia Ciężarów – 5.433 tys. zł w 2016 r. i 1.497 tys. zł w 2017 r.,
- Polskiemu Związkowi Lekkiej Atletyki – 15.864 tys. zł w 2016 r. i 17.150 tys. zł w 2017 r.

Sprawozdania z wydatkowania przyznanych dotacji były weryfikowane przez pracowników Ministerstwa Sportu i Turystyki, w wyniku czego Polski Związek Podnoszenia Ciężarów oraz Polski Związek Lekkiej Atletyki dokonały zwrotu, łącznie z odsetkami, kwoty 408,2 tys. zł tytułem niewykorzystanej dotacji, dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranej w nadmiernej wysokości.

Polskiemu Związkowi Kolarskiemu przypisano do zwrotu 320,2 tys. zł niewykorzystanej w 2017 r. dotacji, 31,4 tys. zł dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem i 2,7 tys. zł dotacji pobranej w nadmiernej wysokości. W związku z niedokonaniem przez ww. Związek zwrotu części dotacji wszczęto postępowanie w przedmiotowej sprawie²⁴. W dniu 31 sierpnia 2018 r. Związek zwrócił się z prośbą o rozłożenie płatności na raty albo umorzenie części lub całej kwoty z uwagi na trudną sytuację finansową Związku. W związku z powyższym, we wrześniu 2018 r., Związek wezwano do przedstawienia proponowanych wysokości rat oraz terminów spłaty oraz przekazania sprawozdań finansowych za 2016 i 2017 rok. Z uwagi na brak odpowiedzi na zawiadomienie wezwano ponownie Związek w dniu 24 października 2018 r. do uzupełnienia wniosku i złożenia wymaganych dokumentów. Z udzielonej odpowiedzi wynika, że stosowne dokumenty zostaną

²⁴ Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego; Decyzja nr 8/2018/DSW z dnia 8 sierpnia 2018 r., upomnienie.

przedstawione po ich zatwierdzeniu na Nadzwyczajnym Walnym Zgromadzeniu Delegatów, które odbędzie się w grudniu 2018 r.

W ramach ww. dotacji, w okresie 2016-2017, środki przeznaczone na zadania związane ze zwalczaniem dopingu wyniosły 0,6 tys. zł i zostały wydatkowane na szkolenie dotyczące zmian w procedurach antydopingowych.

(akta kontroli str. 2175-2243, 2478-2615, 2263-2264, 3100-3103)

Przekazanie w 2017 r. Polskiemu Związkowi Podnoszenia Ciężarów dotacji ze środków budżetu państwa w niższej niż w poprzednim roku wysokości spowodowane było incydem dopingowym podczas Igrzysk Olimpijskich w Rio de Janeiro w 2016 r. W próbkach pobranych od dwóch zawodników kadry narodowej Polskiego Związku Podnoszenia Ciężarów stwierdzono występowanie substancji niedozwolonych.

(akta kontroli str. 2031-2032, 3099)

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 11 grudnia 2018 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Mieczysław Łuczak



podpis

