



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.012.02.2016

P/16/023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpoc@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/023 – Rozwój sportu osób niepełnosprawnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Zbigniew Stasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/52/2016 z dnia 13 czerwca 2016 r. Renata Robińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/51/2016 z dnia 13 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Polski Związek Kręglarski, ul. Zeylanda 5, 60-808 Poznań, zwany dalej Związkiem lub PZK
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bernard Broński – Prezes Zarządu Związku (od dnia 19 grudnia 2009 r.), zwany dalej Prezesem PZK (dowód: akta kontroli str.5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2013-2016 (I półrocze) Związek uzyskał dofinansowanie z budżetu państwa część 25 – Kultura fizyczna i Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na realizowanie zadań z zakresu sportu wyczynowego osób niepełnosprawnych niewidomych i słabowidzących. Uzyskane w latach 2013-2015 środki w kwocie 746,8 tys. zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem w całości, natomiast przyznane na rok 2016 r. środki w wysokości 280,0 tys. zł wykorzystano do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK w 71,4%.

Zadania realizowane w latach 2013-2015 dotyczyły odpowiednio 66, 66 i 48 zawodników kadry narodowej (KN), którzy uczestniczyli m.in. w przygotowaniach do mistrzostw świata (MŚ) i mistrzostw Europy (ME). Obejmowały one m.in. konsultacje, treningi i stypendia sportowe. Zmniejszenie w 2015 r. liczby zawodników zakwalifikowanych do KN było wynikiem zmian regulaminowych wprowadzonych przez Międzynarodową Federację Osób Niewidomych (IBSA).

Związek zadbał o odpowiednią kadrę instruktorów i trenerów zajmujących się szkoleniem i prowadzeniem zajęć dla niepełnosprawnych. W latach 2013-2015, wzrosła liczba osób niepełnosprawnych uczestniczących w sporcie powszechnym z 204 w 2013 r. do 294 w 2015 r. W objętym kontrolą okresie Związek podejmował starania o uzyskanie z Ministerstwa Sportu i Turystyki (MSiT) dofinansowania sportu powszechnego osób niepełnosprawnych, niemniej w wyniku popełnienia przez Związek błędów formalnych przy sporządzaniu wniosków o przyznanie dotacji, wnioski te zostały odrzucone. Sytuacja ta niewątpliwie przyczyniła się do ograniczenia form i zakresu popularyzacji tego sportu. Wpływ na to miała przede wszystkim niewielka obsada kadrowa Biura Związku, która oparta była m.in. na wolontariacie. Działania Związku w zakresie promocji sportu osób

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny 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 o dodatkowe objaśnienie.

niepełnosprawnych prowadzono m.in. poprzez organizację imprez cyklicznych o charakterze regionalnym i krajowym, które obejmowały także dzieci i młodzież (turnieje o puchar Polski, Drużynowe Mistrzostwa Polski, okręgowe turnieje upowszechniające kręglarstwo), wydawanie corocznie informatora sportowego oraz zamieszczanie informacji na stronie internetowej PZK.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezatwierdzenia w terminie sześciu miesięcy od dnia bilansowego (tj. najpóźniej do 30 czerwca) sprawozdań finansowych Związku za rok 2013 i 2014 przez Krajowy Zjazd Delegatów PZK. W ocenie NIK, w latach 2013-2015, brak było właściwej koordynacji działań dotyczących organizowania ww. zjazdów i zlecania badania sprawozdania finansowego, co spowodowało m.in. przekazanie dopiero w 2016 r. do MSiT zbadanego przez biegłego rewidenta oraz zatwierdzonego przez Krajowy Zjazd Delegatów Związku, sprawozdania finansowego za rok 2014.

Uwagi NIK dotyczyły niewykazania należytej staranności w przygotowywaniu wniosków o dofinansowanie zadań z zakresu sportu powszechnego oraz nieuwzględniania podstawowych kierunków rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych w strategii rozwoju tego sportu do 2015 r.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i realizacja zadań z zakresu sportu powszechnego osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2013-2016 (do 30 czerwca 2016 r.) Związek funkcjonował na podstawie statutu². Celem Związku była m.in. organizacja, popularyzacja oraz rozwój kręglarstwa, a także podejmowanie działań na rzecz jego promocji. Związek działał w zakresie kręglarstwa w odmianie dziewięciokręglowej (kręglarstwo klasyczne, kręglarstwo parkietowe), dziesięciokręglowej (bowling) oraz kręglarstwa niepełnosprawnych, tworząc odpowiednie sekcje specjalistyczne, w tym Sekcję Niepełnosprawnych, którą powołano w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str.8-19)

1.2. W latach 2013-2016 (I półrocze), Związek nie korzystał ze środków publicznych na realizację zadań z zakresu sportu powszechnego dla osób niepełnosprawnych, w tym ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) oraz z innych źródeł.

Związek podejmował próby pozyskania środków publicznych na upowszechnianie sportu osób niepełnosprawnych i złożył w tym celu do MSiT pięć wniosków, które zostały odrzucone z przyczyn formalnych (m.in. wniosek na realizację zadania „Promowanie i wspieranie rozwoju sportu dla Wszystkich w 2014 r.” oraz na realizację zadań określonych w „Programie upowszechniania sportu osób niepełnosprawnych w 2015 r.”).

(dowód: akta kontroli str. 20-24)

Pan Bernard Broński – Prezes Zarządu PZK wyjaśnił, że w latach 2013-2016 (I półrocze) Związek złożył do Departamentu Sportu dla Wszystkich MSiT wnioski, które dotyczyły głównie upowszechniania sportu osób niepełnosprawnych, a w szczególności szkoleń, konsultacji, zgrupowań, organizacji zawodów a także szkolenia kadr trenerskich i sędziowskich. Wszystkie one zostały odrzucone z przyczyn formalnych (m.in. wadliwie nazwanie programów w ramach których

² Obowiązujący po zmianach zatwierdzonych na Krajowym Zjeździe Delegatów w dniu 1 września 2012 r.

składano wnioski o dofinansowanie, wadliwie sporządzone tabele – brak niektórych danych). Wnioski opracowywane były przy wykorzystaniu własnych możliwości kadrowych, które oparte były przede wszystkim na wolontariacie dwóch osób, pracujących w ograniczonym wymiarze godzin. Ustawa o sporcie wymogła na zawodnikach aby wyczynowe uprawianie sportu osób niepełnosprawnych odbywało się w polskich związkach sportowych. Na spotkaniu zawodników i działaczy PZK i Stowarzyszenia Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Niewidomych i Słabowidzących „Cross” w 2012 roku zostało ustalone, że sportem wyczynowym zajmować się będzie PZK, a upowszechnianiem tego sportu stowarzyszenie „Cross”. Ponieważ podział tych obowiązków nie w pełni się sprawdził, PZK podejmował również starania o pozyskanie środków na upowszechnianie sportu osób niepełnosprawnych. Zbyt krótkie terminy od chwili ogłoszenia konkursu do czasu złożenia wniosku powodowały jednak popełnianie różnych błędów przy ich opracowywaniu. Działalność Związku w zakresie sportu osób niepełnosprawnych ograniczała się generalnie do osób niewidzących lub słabowidzących, gdyż organizacje zrzeszające osoby posiadające niepełnosprawność innego rodzaju nie zgłosiły chęci przystąpienia do PZK. Przedstawiona wyżej sytuacja powodowała, że dla osób niewidzących, trudno było prowadzić działania w zakresie upowszechniania tego sportu, przy wykorzystaniu takich form jak imprezy i obozy sportowe (w tym o charakterze integracyjnym) lub zajęcia promujące aktywność ruchową.

(dowód: akta kontroli str.380-381)

1.3. Na dzień 30 czerwca 2016 r., członkami zwyczajnymi Związku było 8 okręgowych związków kręglarskich (OZK) oraz 90 klubów sportowych w nich zrzeszonych. Działalność sportowa w PZK zarządzana była przez Sekcję Kręglarstwa Klasycznego (SKK), Sekcję Bowlingu Sportowego (SBS) oraz Sekcję Niepełnosprawnych (SN). Kręglarstwem klasycznym zajmowało się 30 klubów, bowlingiem 36, natomiast sportem dla niepełnosprawnych zajmowały się 24 kluby. W rywalizacji sportowej uczestniczyły kluby i zawodnicy posiadający licencje. Liczba zawodników licencjonowanych na dzień 30 czerwca 2016 r. wyniosła 1630, w tym 342 zawodników niepełnosprawnych. Ważnych licencji trenerskich było 80, w tym 58 w kręglarstwie klasycznym, 12 w bowlingu oraz 10 dla osób niepełnosprawnych. Liczba sędziów posiadających ważną licencję wyniosła 119.

(dowód: akta kontroli str. 24-43)

1.4. Związek, realizując postanowienia Statutu (§ 9 i § 10) sporządził dokument pn. Strategia rozwoju dyscypliny do 2015 r., który został zaakceptowany na XIII Krajowym Zjeździe Delegatów PZK w dniu 1 września 2012 r. Strategia ta zawiera priorytetowe kierunki rozwoju kręglarstwa, m.in.: rozwój współzawodnictwa sportowego dzieci i młodzieży, promowanie sportu powszechnego, zorganizowanie sekcji kręglarskich w klubach akademickich, zacieśnianie współpracy z innymi podmiotami w celu rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych, podejmowanie działań w celu profesjonalnego przygotowania zawodników do Mistrzostw Świata i Europy, zacieśnienie współpracy pomiędzy trenerami klubowymi i trenerami kadry oraz usprawnienie przepływu informacji o postępach w pracy treningowej. W ramach ww. Strategii nie określono odrębnie kierunków rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych oraz sposobu finansowania i pozyskiwania środków na ten cel. W okresie kontroli NIK Związek był na etapie sporządzania Strategii na lata 2016-2022.

(dowód: akta kontroli str.24;44-53)

Prezes PZK, w wyjaśnieniach podał, że pomimo nieokreślenia w „Strategii rozwoju dyscypliny do 2015 r.” odrębnych kierunków rozwoju kręglarstwa

niepełnosprawnych, podejmowano w latach 2013-2016 (w ramach Sekcji Niepełnosprawnych) działania zmierzające do rozwoju tego sportu i dostosowania do wymogów ustawy o sporcie, w tym m.in. rejestracji klubów, wdrożenia badań lekarskich zawodników, powoływanie kadry. Kierunki tych działań (oraz całej Strategii) ewoluowały i obecnie można stwierdzić, że rozwój sportu niepełnosprawnych (mając na uwadze m.in. sytuację finansową Związku) bazować musi w większym stopniu na samodzielności poszczególnych klubów w organizacji szkolenia i upowszechniania kręglarstwa.

Związek, w przygotowywanej obecnie strategii na lata 2016-2022, wprowadzi odrębne elementy dotyczące rozwoju sportu osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str.381)

1.5. Związek organizował i prowadził w latach 2013-2016 (I półrocze) współzawodnictwo sportowe osób niepełnosprawnych o tytuł Mistrza Polski oraz o Puchar Polski, w konkurencjach: indywidualnej, par oraz par mieszanych i drużynowych w ramach kręglarstwa klasycznego i bowlingu. Współzawodnictwo sportowe prowadzono m.in. w oparciu o Kręglarski Regulamin Sportowy, regulaminy zawodów oraz kalendarz imprez.

Celem zawodów było m.in. krzewienie kultury fizycznej wśród osób z dysfunkcją wzroku, podnoszenie kwalifikacji sportowych wśród zawodników, propagowanie kręglarstwa jako dyscypliny sportu dostępnej dla ww. osób.

W rywalizacji sportowej w ramach Związku uczestniczyły wszystkie kluby z licencjami i zawodnicy licencjonowani.

Prezes PZK w wyjaśnieniach podał, że najważniejszym zadaniem Związku jest powoływanie kadry i przygotowanie zawodników tej kadry do imprez głównych (MŚ, ME), natomiast szkolenie zawodników i ich starty w zawodach należą przede wszystkim do obowiązków klubów zrzeszonych w PZK.

(dowód: akta kontroli str.54;381)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Uwaga NIK dotyczy nieskutecznego składania wniosków o dofinansowanie zadań sportu powszechnego w latach 2013-2016. Wszystkie spośród pięciu wniosków o dofinansowanie złożonych do MSiT zostały odrzucone z przyczyn formalnych (m.in. z powodu podania nieprawidłowej nazwy programu w ramach którego składano wniosek o dofinansowanie, wadliwie sporządzonych tabel, braku wymaganych danych).

Zdaniem NIK, Związek niezależnie od posiadanych możliwości kadrowych powinien z większą starannością przygotowywać dokumentację wniosków o dofinansowanie zadań.

2. Uwaga NIK dotyczy także nieuwzględnienia przez Związek kierunków rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych w Strategii rozwoju dyscypliny do 2015 r. Do czasu zakończenia kontroli NIK, w związku z opracowywaniem nowej strategii, brak było również takich kierunków na 2016 r. Zdaniem NIK, opracowywanie strategii uwzględniającej podstawowe kierunki rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych, jest istotne dla upowszechniania tego sportu oraz rozwoju aktywności fizycznej wśród tych osób.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Roczne sprawozdania finansowe PZK za 2013 r. i 2014 r. nie zostały zbadane przez biegłego rewidenta oraz nie zostały zatwierdzone przez organ zatwierdzający PZK,

tj. Krajowy Zjazd Delegatów PZK w terminie do 6 miesięcy od dnia bilansowego (tj. do 30 czerwca roku następnego).

Stwierdzono, że sprawozdanie finansowe za 2013 r., zostało zatwierdzone dopiero na Krajowym Zjeździe Delegatów PZK w dniu 27 czerwca 2015 r., natomiast sprawozdanie finansowe za 2014 r. podczas Krajowego Zjazdu Delegatów PZK w dniu 25 czerwca 2016 r. Przyczyną tego było zbadanie ich przez biegłego rewidenta odpowiednio w listopadzie 2014 r. i październiku 2015 r.

Taki sposób zatwierdzania sprawozdań finansowych za 2013 i 2014 r. był niezgodny z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, który stanowi, że roczne sprawozdanie finansowe, powinno być zbadane przez biegłego rewidenta⁴ przed zatwierdzeniem przez właściwy organ jednostki w terminie sześciu miesięcy od dnia bilansowego, tj. najpóźniej do 30 czerwca.

Zauważyć należy, że sprawozdanie finansowe za 2015 r. zostało zatwierdzone przez Krajowy Zjazd Delegatów PZK w odpowiednim czasie i przekazane w dniu 27 lipca 2016 r. (razem ze sprawozdaniem finansowym za rok 2014) do MSiT.

Według wyjaśnień Prezesa PZK, badania przez biegłego rewidenta sprawozdań finansowych za 2013 r. i za 2014 r. odbyły się po zakończeniu ww. Zjazdów Delegatów PZK, gdyż wcześniejsze przeprowadzenie tych badań było niemożliwe z powodu braku środków finansowych (jedno badanie kosztowało ok. 6 000 zł).

(dowód: akta kontroli str.54-64; 381-382; 386-388)

Ocena częściowa

W objętym kontrolą okresie Związek podejmował nieskuteczne próby pozyskania środków publicznych na realizację zadań z zakresu sportu powszechnego osób niepełnosprawnych, co w ocenie NIK było wynikiem niezachowania odpowiedniej staranności w przygotowaniu wniosków o dofinansowanie. Ponadto w „Strategii rozwoju dyscyplina do 2015 r.” nie uwzględniono kierunków rozwoju kręglarstwa dla osób niepełnosprawnych.

Roczne sprawozdania finansowe PZK za 2013 r. i 2014 r. nie zostały zatwierdzone przez organ zatwierdzający PZK, tj. Krajowy Zjazd Delegatów PZK w terminie do 6 miesięcy od dnia bilansowego (tj. do 30 czerwca roku następnego), gdyż Związek nie zabezpieczył w odpowiednim terminie środków finansowych na badania tych sprawozdań finansowych przez biegłego rewidenta.

2. Organizacja i realizacja zadań z zakresu sportu wyczynowego osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Sport wyczynowy osób niepełnosprawnych zorganizowany był w ramach działalności Sekcji Niepełnosprawnych, w oparciu m.in. o szkolenia w klubach oraz konsultacje i sprawdziany startowe zawodników kadry, a także kalendarz imprez mistrzowskich.

Ogólne reguły sportowe, organizacyjne i dyscyplinarne we współzawodnictwie sportowym osób niepełnosprawnych określone zostały w następujących regulaminach: Kręglarskim Regulaminie Sportowym (zatwierdzonym decyzją Zarządu PZK z dnia 7 lipca 1996 r.), regulaminie powoływania zawodników Kadry Polskiego Związku Kręglarskiego oraz przygotowania ich do MŚ i ME na lata 2013-2016. Ponadto, ogólne zasady rozgrywania zawodów (w tym mistrzowskich) określone były corocznie przez zarządy poszczególnych sekcji i zamieszczane na stronie internetowej PZK.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047

⁴ W związku z art. 9 ust. 6-8 ustawy o sporcie (Dz. U. 2016.176 j.t.), wcześniej, do dnia 21 września 2015 r., art. 9 ust. 4 ustawy o sporcie.

W regulaminie powoływania kadry narodowej ustalono m.in., że członkiem kadry może zostać zawodnik posiadający licencję zawodniczą wydaną przez Polski Związek Kręglarski oraz posiadający ważne badania lekarskie i uczestniczący w zawodach. Kadre na nowy rok kalendarzowy powoływano na podstawie wyników osiągniętych w pierwszym okresie przygotowań danego sezonu zakończono startem na Mistrzostwach Polski oraz na podstawie rankingu opracowanego na podstawie wyników startów w turniejach. Zawodnik, aby uzyskać nominację na MŚ lub ME musiał zająć miejsce w pierwszej szesnastce Indywidualnych Mistrzostw Polski.

Związek posiadał opracowany przez kierownika wyszkolenia PZK program szkolenia kadry trenerskiej i instruktorskiej w zakresie szkolenia sportowego osób i zawodników niepełnosprawnych, pn. Ramowy program kursu na stopień instruktora w kręglarstwie klasycznym dla słabowidzących.

(dowód: akta kontroli str.65-89)

2.2. W latach 2013-2016 (I półrocze) w wyniku zawarcia ośmiu umów z Ministrem SiT, przyznano Związkowi środki na realizację zadań z zakresu sportu wyczynowego dla osób niepełnosprawnych w kwocie ogółem 1.026,8 tys. zł, w tym 401,8 tys. zł z budżetu państwa część 25 – Kultura fizyczna oraz 625,0 tys. zł z FRKF .

Uzyskane w latach 2013-2015 środki odpowiednio w kwotach: 252,8 tys. zł, 235,0 tys. zł, i 259,0 tys. zł wykorzystano w całości i objęto nimi łącznie 180 niepełnosprawnych zawodników KN. Przyznane na rok 2016 r. środki w wysokości 280,0 tys. zł wykorzystano do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK w kwocie 200,0 tys. zł (71,4%) i objęto nimi 54 niepełnosprawnych zawodników KN.

(dowód: akta kontroli str. 20-26)

W badanym okresie zawarto następujące umowy:

– **w 2013 r.**

1) umowa nr 2013/0172/0104 z dnia 25 kwietnia 2013 r. na realizację zadania publicznego ze środków budżetu państwa pn.: Przygotowania do mistrzostw świata lub Europy, na kwotę **102 800 zł**, obejmującą m.in. wypłacenie stypendiów sportowych dla osób niepełnosprawnych, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 października 2012 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej⁵. Zakres rzeczowo-finansowy realizowanego zadania obejmował okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. i miał umocowanie w „Programie dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w sportach olimpijskich lub nieolimpijskich w 2013 r.” – wprowadzonym zarządzeniem nr 25 Ministra SiT z dnia 11 grudnia 2012 r.,

2) umowa nr 2013/0048/0026 z dnia 10 kwietnia 2013 r. na realizację zadania publicznego ze środków FRKF, pn.: Przygotowanie do MŚ i ME w sportach nieobjętych programem igrzysk paraolimpijskich i igrzysk głuchych, na kwotę **150 000 zł**, obejmującą m.in. przygotowanie do ME. Zakres rzeczowo-finansowy realizowanego zadania obejmował okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. i miał umocowanie w „Programie dofinansowania zadań zleconych z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w zakresie szkolenia i współzawodnictwa młodzieży uzdolnionej

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 1130, dalej: rozporządzenie w sprawie stypendiów.

oraz sportu osób niepełnosprawnych w 2013 r.”, wprowadzonym zarządzeniem Ministra SiT nr 21 z dnia 7 grudnia 2012 r.,

– **w 2014 r.**

1) umowa nr 2014/0036/0104 z dnia 18 lutego 2014 r. na realizację zadania publicznego ze środków budżetu państwa pn.: Przygotowania kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy, na kwotę **100 000 zł**, obejmującą m.in. wypłacenie stypendiów sportowych dla osób niepełnosprawnych, na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie stypendiów. Zakres rzeczowo-finansowy realizowanego zadania obejmował okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. i miał umocowanie w „Programie dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w sportach olimpijskich lub nieolimpijskich w 2014 r.” – wprowadzonym Decyzją nr 15 Ministra SiT z dnia 12 listopada 2013 r.,

2) umowa nr 2014/0038/0026 z dnia 3 marca 2014 r. na realizację zadania publicznego ze środków FRKF, pn.: Przygotowania i udział zawodników kadry narodowej osób niepełnosprawnych w mistrzostwach świata i Europy oraz innych zawodach mistrzowskich rangi krajowej i międzynarodowej, na kwotę **135 000 zł**, obejmującą m.in. przygotowanie do ME w okresie od 1 lutego do 31 grudnia 2014 r., mających umocowanie w „Programie zadań zleconych z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej związanych z przygotowaniem i udziałem zawodników kadry narodowej osób niepełnosprawnych w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy w roku 2014” – wprowadzonym Decyzją nr 10 Ministra SiT z dnia 12 listopada 2013 r.,

– **w 2015 r.**

1) umowa nr 2015/0412/0104 z dnia 30 lipca 2015 r. na realizację zadania publicznego ze środków budżetu państwa pn.: Przygotowania zawodników niepełnosprawnych do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy w 2015 r., na kwotę **89 000 zł**, obejmującą wypłacenie stypendiów sportowych dla osób niepełnosprawnych, na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie stypendiów. Zakres rzeczowo-finansowy realizowanego zadania obejmował okres od 1 czerwca do 31 grudnia 2015 r. i miał umocowanie w „Programie dofinansowania zadań ze środków budżetu państwa związanych z przygotowaniem zawodników niepełnosprawnych do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy w 2015 roku” – wprowadzonym Decyzją nr 15 Ministra SiT z dnia 19 grudnia 2014 r.,

2) umowa nr 2015/0021/0026 z dnia 19 marca 2015 r. na realizację zadania publicznego ze środków FRKF pn.: Przygotowania i udział w Mistrzostwach świata i Europy w sportach nieobjętych programem igrzysk paraolimpijskich i igrzysk głuchych, na kwotę **170 000 zł**, obejmującą m.in. przygotowanie do MŚ w okresie od 1 lutego do 31 grudnia 2015 r., co miało umocowanie w „Programie dofinansowania ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w 2015 roku zadań związanych z przygotowaniem i udziałem zawodników niepełnosprawnych w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy”, ogłoszonym Decyzją nr 16 Ministra SiT z dnia 19 grudnia 2014 r.

– **w 2016 r.**

1) umowa nr 2016/0120/0104 z dnia 2 marca 2016 r. na realizację zadania publicznego ze środków budżetu państwa pn. Przygotowania zawodników kadry

narodowej do udziału w mistrzostwach świata i Europy w 2016 r. na kwotę **110 000 zł**, obejmującą m.in. wypłacenie stypendiów sportowych dla osób niepełnosprawnych, na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie stypendiów. Zakres rzeczowo-finansowy realizowanego zadania obejmował okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. i miał umocowanie w „ Programie dofinansowania ze środków budżetu państwa związanych z przygotowaniem zawodników kadry narodowej do udziału w igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata i Europy w 2016 roku – wprowadzonym Decyzją nr 1 Ministra SiT z dnia 11 stycznia 2016 r.

2) umowa nr 2016/0046/0026 z dnia 11 kwietnia 2016 r. na realizację zadania publicznego ze środków FRKF pn. Przygotowania i udział w Mistrzostwach świata i Europy w sportach nieobjętych programem igrzysk paraolimpijskich i igrzysk głuchych, na kwotę **170 000 zł**, obejmującą przygotowanie do ME i MŚ w okresie od 1 stycznia do 30 września 2016 r., co miało umocowanie w Programie dofinansowania ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej zadań z obszaru wspierania szkolenia sportowego i współzawodnictwa osób niepełnosprawnych w 2016 roku, ogłoszonym decyzją nr 10 Ministra SiT z dnia 26 stycznia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str.91-113;136-145;172-183;202-215;243-251;268-284)

2.3. Analiza realizacji sześciu umów zawartych z MSiT w latach 2013-2015, wykazała, że całość przyznanych środków (746,8 tys. zł) wykorzystano zgodnie z ich przeznaczeniem. Na koszty pośrednie, w tym na wynagrodzenia osób obsługujących zadanie, przeznaczono nie więcej niż 10% kosztów bezpośrednich dofinansowanych ze środków FRKF, a kwoty tych kosztów wahały się od 10 000 zł do 13 600 zł.

Związek sporządził i przedstawił terminowo MSiT rozliczenia dofinansowania na realizację określonych w umowach zadań w zakresie rzeczowym i finansowym, tj. w terminie 30 dni od zakończenia zadania, co było zgodne z postanowieniami § 20 ust. 1 rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie dofinansowania zadań ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁶ oraz § 17 ust. 1 Rozporządzenie 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 Fizycznej⁷ oraz zapisami umów o dofinansowanie, które w każdym przypadku było przyjęte bez zastrzeżeń przez MSiT.

Związek wydatkował środki w sposób celowy, oszczędny i konkurencyjny. Na przykład, powoływano trenerów do pracy z zawodnikami KN opierając się na wynikach ogłaszanych przez Związek konkursów na trenera kadry narodowej, natomiast wybór miejsc zgrupowań i zawodów wynikał z postępowań rozpoznawczych opartych na kierowaniu do wybranych usługobiorców, zapytań o cenę.

(dowód: akta kontroli str. 20-23;65-66;103-307;388-389)

2.4. Szczegółowym badaniem objęto wydatki stanowiące kwotę 254, 5 tys. zł (34,0% wartości dofinansowania ze środków z budżetu państwa i FRKF ujętych w ww. umowach o dofinansowanie za lata 2013-2015). Wykazało ono, że Związek:

- prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków na realizację zadania, przy użyciu programu System FK, zgodnie z zalecanym planem kont,

⁶ Dz.U. Nr 156, poz. 1051

⁷ Dz. U.. poz.1391

- na oryginałach dowodów księgowych zamieszczono trwałą informację o ich sfinansowaniu odpowiednio ze środków MSiT i FRKF. Dokumenty stanowiące podstawę wydatkowania przyznanych środków finansowych opatrzone odpowiednią treścią. Terminowo również dokonywano zapłaty za wydatki, zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie.

Związek w ramach wytycznych zawartych w ww. programach MSiT prowadził:

- wykaz badań diagnostycznych wraz z listą certyfikatów określających daną grupę niepełnosprawności (B 1, B 2, B 3). Kserokopie certyfikatów ewidencjonowane przez Związek były poświadczeniem udziału zawodnika w badaniach;
- listę uczestników akcji szkoleniowych oraz zawodników ubezpieczonych od następstw nieszczęśliwych wypadków.

Związek nie dokonywał zakupów suplementów diety i odżywek. W jednym przypadku dokonano zakupu 13 szt. kul bowlingowych za kwotę 2 539,94 zł, które przekazano protokolarnie Sekcji Niepełnosprawnych i wpisano do książki inwentarzowej.

Związek nie prowadził odrębnej ewidencji miejsc pobytu zawodników do celów kontroli antydopingowej.

(dowód: akta kontroli str.65-66;240-242;308-379)

Andrzej Łoszak w wyjaśnieniu podał, że nie prowadzono odrębnej ewidencji miejsc pobytu zawodników, niemniej gromadzono do ww. celu dokumentację dotyczącą m.in. miejsc zamieszkania, numerów telefonów zawodników oraz aktualne dane o miejscach zgrupowań i konsultacji.

(dowód: akta kontroli str.388)

Na podstawie realizacji trzech wybranych losowo umów z trenerami, stwierdzono, że Związek ustalał dla tych osób stawki wynagrodzenia zgodnie z wytycznymi określonymi w programach Ministra SiT.

(dowód: akta kontroli str.66;369-379)

2.5. Związek, w ramach bezpłatnych szkoleń, prowadził doskonalenie zawodowe trenerów i instruktorów oraz sędziów.

W badanym okresie przeprowadzono jeden kurs kwalifikacyjny dla 20 sędziów i jeden kurs specjalistyczny dla 10 sędziów. W ramach Okręgowych Związków Sportowych przeprowadzono również jeden kurs dla 30 sędziów. W okresie tym, Związek w ramach współpracy z Wyższą Szkołą Zawodową w Płocku zorganizował dwa razy szkolenie instruktorskie, zakończone uzyskaniem legitymacji instruktorskiej dla 18 działaczy klubowych. Wszyscy uczestnicy kursów otrzymali licencje trenerskie PZK. Doszkalanie trenerów klubowych odbywało się podczas Mistrzostw Polski w formie seminariów.

(dowód: akta kontroli str.385;388-389)

Prezes PZK, w wyjaśnieniach podał, że szkolenia trenerów, instruktorów i sędziów organizuje się w miarę potrzeby i możliwości finansowych. Obecnie problem dotyczy przede wszystkim sędziowania (ze względu na specyfikę osób niewidomych i słabowidzących), dla których brak jest sędziów wyspecjalizowanych w prowadzeniu zawodów. Ponadto, rosnąca liczba klubów startujących w Eurolidze powoduje większe zapotrzebowanie na sędziów międzynarodowych. Związek posiada wieloletnią umowę zawartą z Wyższą Szkołą Zawodową w Płocku na prowadzenie szkoleń trenerów, instruktorów i sędziów. W ocenie Związku, potrzeby w zakresie szkolenia dotyczą obecnie 20 sędziów i 30 trenerów i instruktorów.

(dowód: akta kontroli str. 382)

2.6. Związek prawidłowo wnioskował i dokonywał wypłat i rozliczeń stypendiów dla członków KN za osiągnięte wyniki sportowe⁸. W latach 2013-2016 PZK wypłacił stypendia sportowe, ze środków przekazanych przez MSiT, 20 niepełnosprawnym członkom KN na ogólną kwotę 137 040 zł (w 2013 r. dla 11 osób, kwotę 62 800,0 zł, w 2014 r. dla 3 osób 19 500,0 zł, w 2015 r. dla 6 osób, kwotę 54 740,0 zł). Wypłat dokonywano do 15 dnia następnego miesiąca po otrzymaniu decyzji Ministra SiT o przyznaniu stypendium, zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 października 2012 r. j. Związek nie posiadał zawodników KN, zajmujących miejsca od 1 do 3 w mistrzostwach świata, realizujących indywidualny program szkolenia sportowego, którym wypłacono stypendium składające się z części: podstawowej i zmiennej.

(dowód; akta kontroli str.65-66;114-127;172-189;252-260;385)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W latach 2013-2015, przyznane Związkowi przez MSiT środki publiczne na realizację zadań z zakresu sportu wyczynowego w kwocie 746,8 tys. zł zostały prawidłowo i oszczędnie wydatkowane. Dofinansowaniem tym objęto ogółem 180 zawodników niepełnosprawnych KN. Związek prawidłowo sporządził i przedstawił MSiT rozliczenia otrzymanego dofinansowania.

3. Efekty realizacji zadań z zakresu sportu powszechnego i wyczynowego osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2013-2016 (I półrocze) wzrosła liczba zawodników niepełnosprawnych uczestniczących w sporcie powszechnym. Liczba tych zawodników w poszczególnych okresach wyniosła odpowiednio: 204, 225, 294 i 288. Liczba klubów sportowych, zrzeszających osoby niepełnosprawne wyniosła w 2013 r. 22, a w pozostałych okresach 24.

(dowód: akta kontroli str.20-23;25-26)

Związek identyfikował potrzeby merytoryczne i finansowe osób niepełnosprawnych w zakresie sportu i rekreacji m.in. poprzez sporządzanie analiz i ocen. Na przykład, w I połowie każdego roku Sekcja Niepełnosprawnych sporządzała analizę wyników zawodników oraz zrealizowanych zadań, celem zaprezentowania tych materiałów na Krajowym Zjeździe Delegatów PZK. Trenerzy kadry oraz kierownik wyszkolenia po zakończeniu zawodów mistrzowskich, w tym ME i MŚ sporządzali oceny startu zawodników i reprezentacji w zawodach, oceniając wykonanie planowanych zadań. Pod koniec każdego roku, Związek sporządzał dla potrzeb MSiT ofertę potrzeb merytorycznych i finansowych na następny rok. Z ww. analiz wynikało, że w badanym okresie Związek zrealizował w pełni założenia planowe. Zwracano w nich uwagę na potrzebę zwiększenia nakładów finansowych na osoby opiekujące się zawodnikami niepełnosprawnymi zwłaszcza grupy B1 (niewidomych w stopniu znacznym).

W latach 2013-2016 (I półrocze), liczba wydanych licencji dla zawodników niepełnosprawnych wyniosła odpowiednio: 270, 21, 51 i 0.

⁸ Badanie losowo wybranych 5 stypendiów sportowych wypłaconych w 2014 r. i 5 wypłaconych w 2015 r.

Znaczna, w stosunku do następnych okresów, liczba wydanych w 2013 r. licencji była spowodowana powołaniem pod koniec 2012 r. Sekcji Niepełnosprawnych i rozpoczęciem procesu wydawania licencji dla zawodników. W 2013 r. wydano 22 licencje dla klubów, a ostatnie dwie licencje wydano w 2014 r.

Związek każdego roku powoływał zawodników niepełnosprawnych KN oraz przygotowywał ich do MŚ i ME. W latach 2013-2015 liczba tych zawodników wynosiła odpowiednio: 66, 66 i 48.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

Kierownik wyszkolenia PZK Andrzej Łoszyk w wyjaśnieniu podał, że przyczyną zmniejszenia się liczby kadrowiczów niepełnosprawnych w 2015 r. w stosunku do lat poprzednich były zmiany regulaminowe wprowadzone przez Międzynarodową Federację Osób Niewidomych (IBSA), które spowodowały zmniejszenie liczby kadrowiczów na MŚ.

(dowód: akta kontroli str.388)

W latach 2013-2016 (I połowa), zawodnicy powołani do KN zdobyli następującą liczbę medali:

- w Mistrzostwach Europy: w 2013 r. ogółem 20 medali, w tym 10 złotych, 6 srebrnych, 4 brązowe; w 2014 r. ogółem 13 medali, w tym 6 złotych, 4 srebrne, 3 brązowe; w I poł. 2016 r. ogółem 12 medali, w tym 4 złote, 3 srebrne, 5 brązowych,
- w Mistrzostwach Świata: w 2015 r. ogółem 14 medali, w tym 3 złote, 3 srebrne, 8 brązowych.

W ww. okresie liczba zawodników zajmujących miejsca od 4 do 8 wyniosła odpowiednio: 32, 25, 18 i 19.

Przyczyną spadku liczby medali uzyskanych w ME w latach 2014-2016 (I półrocze), w porównaniu do roku 2013, był brak rozgrywania w tym czasie zawodów w bowlingu. Z tej samej przyczyny zmniejszyła się liczba zawodników, którzy zajęli miejsca od 4 do 8.

(dowód: akta kontroli str.25-26;90;389)

3.2. Związek, dysponując własnymi środkami finansowymi prowadził stałe, ustalone w latach poprzednich, działania w zakresie promocji i rozwoju sportu osób niepełnosprawnych m.in. poprzez wydawanie corocznie Kręglarskiego Informatora Sportowego na dany sezon (w którym przedstawiano m.in. obowiązujące na dany rok przepisy techniczne i dyscyplinarne oraz regulaminy zawodów). Trenerzy KN sporządzali i przekazywali zawodnikom plany szkoleniowe na dany sezon oraz indywidualne plany szkoleniowe oraz organizowano zawody na szczeblu krajowym wg kalendarza imprez. W zakresie opieki wychowawczej informowano członków PZK o pracach komisji antydopingowej oraz nowych przepisach dyscyplinarnych wprowadzanych przez Międzynarodową Federację.

Związek prowadził również stronę internetową www.pzkregl.pl, na której zamieszczano m.in. regulaminy dla sędziów, regulaminy eliminacji poszczególnych zawodów, informacje dotyczące zapisów, listy startowe, galerie zdjęć z poszczególnych zawodów, komunikaty organizacyjne. Sekcja Niepełnosprawnych prowadziła również własną podstronę o działalności niepełnosprawnych.

W latach 2013-2016 (I półrocze), Związek nie podejmował działań w zakresie nowych form aktywności fizycznej i ruchowej, rekreacji, skierowanych do innych

grup niż niewidomi i słabowidzący. Nie podejmowano również innych niż przedstawiono wyżej, specjalnie zaplanowanych działań promocyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 385)

Prezes PZK w wyjaśnieniach podał, że Związek realizując zadania w zakresie sportu osób niepełnosprawnych nie korzystał ze środków PFRON, jednostek samorządu terytorialnego, PCPR, MOPS, sponsorów, gdyż pracownicy biura Związku pracują w ograniczonym wymiarze godzin. Ponadto, PZK działa na obszarze całego kraju i w związku z tym, wyżej wymienione organizacje regionalne nie są zainteresowane współpracą, natomiast kluby korzystają z różnych form pomocy w swej działalności sportowej. Niemniej, PZK był inicjatorem szeregu działań promujących sport kręglarski w społeczeństwie (poprzez działalność klubów). Dotyczyło to m.in. imprez cyklicznych o charakterze regionalnym i krajowym, które obejmowały także dzieci i młodzież. (np. turnieje o Puchar Polski, Drużynowe Mistrzostwa Polski i okręgowe turnieje upowszechniające kręglarstwo).

Z wyjaśnienia tego wynika również, że Związek nie współpracował formalnie z ww. organizacjami, niemniej, w trybie roboczym podejmowano różne inicjatywy wspólnych działań. Wyżej wymienione organizacje finansowały przede wszystkim nagrody dla zwycięzców i uczestników, co niewątpliwie mobilizowało osoby niepełnosprawne do aktywności fizycznej poprzez sport i rekreację.

Prezes PZK wskazał, że w jego ocenie, brakuje obecnie rozwiązań systemowych dotyczących dofinansowania opiekunów osób niepełnosprawnych zwłaszcza grupy B1 oraz jednolitego systemu stypendialnego w danym miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej oraz w zakresie sportu i rekreacji osób niewidomych.

(dowód: akta kontroli str. 381-383)

W badanym okresie MSiT oraz Komisja Rewizyjna nie kontrolowały Związku w zakresie wykorzystania środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str.385)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

W latach 2013-2015, Związek, realizując podstawowy cel swojej działalności, jakim było przygotowanie 180 zawodników KN do udziału w ME i MŚ, uzyskał wysoki poziom wyników w zawodach międzynarodowych.

Spadek w latach 2013-2015 liczby zawodników niepełnosprawnych zakwalifikowanych do KN na MŚ spowodowany był zmianami regulaminowymi wprowadzonymi przez Międzynarodową Federację Osób Niewidomych.

W ME, w trzech rozegranych zawodach w latach 2013-2016 (I półrocze) uzyskano 45 medali, z tego 20 złotych, natomiast w MŚ, w jednych rozegranych zawodach uzyskano ogółem 14 medali, w tym trzy złote. Spadek liczby medali i miejsc 4-8 uzyskanych w ME w kolejnych latach, w porównaniu do roku 2013, związany był z brakiem rozgrywania w tym czasie zawodów w bowlingu.

Wykorzystując własne struktury organizacyjne oraz środki finansowe uzyskano wzrost liczby zawodników uczestniczących w sporcie powszechnym z 204 w 2013 r. do 294 w 2015 r. W badanym okresie, ograniczona była współpraca Związku z oddziałami PFRON, jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie rozwoju sportu kręglarskiego, aktywności fizycznej oraz integracji niepełnosprawnych z osobami pełnosprawnymi, co mogło niekorzystnie wpływać na rozwój sportu kręglarskiego.

Działania w zakresie promocji sportu osób niepełnosprawnych prowadzono m.in. poprzez organizację imprez cyklicznych o charakterze regionalnym i krajowym, które obejmowały także dzieci i młodzież (turnieje o puchar Polski, Drużynowe Mistrzostwa Polski, okręgowe turnieje upowszechniające kręglarstwo), wydawanie corocznie informatora sportowego oraz zamieszczanie informacji na stronie internetowej PZK.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹, wnosi o zapewnienie w odpowiednim czasie badania rocznego sprawozdania finansowych Związku przez biegłego rewidenta, celem jego terminowego zatwierdzenia przez Krajowy Zjazd Delegatów PZK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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 uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia sierpnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Zbigniew Stasiak
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

⁹ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677