



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA- 410.020.02.2017

P/17/029

Tekst jednolity

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/029 – Wspieranie wyczynowego uprawiania sportów zimowych ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Warszawie
Kontroler	Krzysztof Matyjasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/146/2017 z 12 października 2017 r. (dowód: tom I akta kontroli str.1)
Jednostka kontrolowana	Polski Związek Łyżwiarstwa Szybkiego ² ; 00-216 Warszawa, ul. Jana Pawła II 70, 00-175 lok.4, Warszawa ³ , zwany dalej PZŁS lub Związkiem
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Derks – Prezes Zarządu ⁴ , zwany dalej Prezesem PZŁS (dowód: tom I akta kontroli str. 130)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna⁵

W latach 2014-2017 PZŁS zapewnił warunki do rozwoju wyczynowego uprawiania łyżwiarstwa szybkiego, które były adekwatne do uzyskanych w tym okresie środków finansowych oraz bazy obiektów sportowych dostępnej w Polsce i zagranicą.

Związek opracował i realizował Strategię Rozwoju Łyżwiarstwa Szybkiego, w której wyznaczono zadania i cele rozwoju tego sportu. Opracowano reguły sportowe, zawierające przejrzyste zasady współzawodnictwa sportowego zawodników kadry narodowej⁶. NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie przez Związek dofinansowania z części 25 budżetu państwa – Kultura fizyczna oraz ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁷. Zbadane umowy o dofinansowanie z budżetu państwa i FRKF były realizowane i rozliczane terminowo, a dofinansowanie pozwoliło na realizację zakładanych w umowach działań w zakresie szkolenia i przygotowania zawodników kadry narodowej do udziału w Igrzyskach Olimpijskich i innych zawodach mistrzowskich⁸. Działania te nie były jednak na tyle skuteczne, aby zawodnicy kadry w łyżwiarstwie szybkim uzyskiwali znaczące wyniki sportowe w przeprowadzonych w badanym okresie zawodach mistrzowskich. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż celem strategicznym Związku jest przygotowanie zawodników kadry do Igrzysk Olimpijskich, a wszystkie inne zawody są temu celowi podporządkowane.

Stwierdzone w ramach kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprowadzenia ewidencji określonych w decyzjach Ministra Sportu i Turystyki⁹ w sprawie dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry do udziału w Igrzyskach Olimpijskich, Mistrzostwach Świata i Mistrzostwach Europy,
- wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem środków z budżetu państwa w kwocie 1,8 tys. zł, tj. 0,02% dofinansowania przyznanego badanymi umowami,
- niezgodności danych zawartych w sprawozdaniu finansowym z rozliczenia umowy Nr 0029 z 24 lutego 2015 r. z ewidencją księgową Związku.

¹ Okres kontrolowany: lata 2014-2017 (do dnia zakończenia kontroli, tj. 11 grudnia 2017 r.).

² Dalej: PZŁS lub „Związek”.

³ Poprzedni adres: ul. T. Żeleńskiego-Boya 4A, 00-621 Warszawa.

⁴ Pan Roman Derks jest Prezesem PZŁS od 8 grudnia 2016 r. Od 12 czerwca 2010 r. do 7 grudnia 2016 r. Prezesem PZŁS był Pan Kazimierz Kowalczyk.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁶ Dalej: kadra.

⁷ Dalej: FRKF.

⁸ Mistrzostwa Świata, Mistrzostwa Europy i Puchar Świata.

⁹ Dalej: Minister Sportu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i realizacja zadań dotyczących wyczynowych sportów zimowych

Opis stanu faktycznego

Polski Związek Łyżwiarstwa Szybkiego jest stowarzyszeniem zarejestrowanym w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁰ oraz jest członkiem Międzynarodowej Unii Łyżwiarskiej¹¹. Związek działa w sporcie łyżwiarstwo szybkie zarówno na torze długim, jak i krótkim tzw. Short Tracku.

(dowód: tom I akta kontroli str. 100-126)

Obowiązujący w latach 2014-2017(I półrocze) statut PZŁS został zatwierdzony przez Ministra Sportu, zgodnie z art.21 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹² oraz spełnia wymogi określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach¹³. W statucie określono m.in. teren działania i siedzibę, cele i sposoby ich realizacji, sposób nabywania i utraty członkostwa, władze i tryb dokonywania ich wyboru, sposób reprezentowania i zaciągania zobowiązań majątkowych. Jako cele działania Związku przyjęto m.in.:

- organizację i prowadzenie współzawodnictwa sportowego w zakresie łyżwiarstwa szybkiego,
- reprezentowanie łyżwiarstwa szybkiego w organizacjach krajowych i międzynarodowych,
- koordynację działalności członków zrzeszonych w Związku,
- prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie łyżwiarstwa szybkiego.

W latach 2014-2017 (do 30 listopada) dokonano w czerwcu 2017 r. jednej zmiany Statutu Związku.

(dowód: tom I akta kontroli str. 8, 43-46)

W kontrolowanym okresie PZŁS realizował szkolenie sportowe i przygotowania zawodników kadry do Zimowych Igrzysk Olimpijskich, Mistrzostw Świata, Mistrzostw Europy i Mistrzostw Świata seniorów oraz młodzieżowców i juniorów.

(dowód: tom I akta kontroli str. 8, 208-358 i tom III str. 4-20)

W przyjętej w kwietniu 2013 r. Strategii Łyżwiarstwa Szybkiego na torze długim i krótkim w latach 2013-2022 ujęto elementy określone w Programie Rozwoju Sportu PRS 2020, tj. wskazano m.in. charakterystykę sportu i diagnozę jego sytuacji, cele Strategii¹⁴ i sposób ich realizacji oraz założenia szkoleniowe na poszczególne lata 2013-2022. W badanym okresie Strategia nie była aktualizowana.

(dowód: tom I akta kontroli str. 47-49 i 184-199)

Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o sporcie, Związek ustanowił regulacje wewnętrzne w zakresie organizacji sportu wyczynowego dotyczące m.in.: regulaminu powoływania kadry, zasad kwalifikacji do Mistrzostw Europy i Mistrzostw Świata, zatwierdzania systemu kwalifikacji zawodników na poszczególne sezony, zmiany barw klubowych, zatwierdzania regulaminów zawodów, regulaminów przyznawania i pozbawiania licencji zawodnikom, klubom sportowym, renerom i sędziom oraz regulamin dyscyplinarny.

(dowód: tom I akta kontroli str. 55-80 i 96-99 i 184-199)

W latach 2014-2017 (I półrocze) liczba członków Związku pozostawała na zbliżonym poziomie. Według danych na 30 czerwca 2017 r. PZŁS zrzeszał 46 klubów sportowych (w tym: 31 zrzeszonych przed 2014 r., jeden w 2015 r. i 14 w 2016 r.) oraz dziewięć okręgowych związków sportowych (w tym dwa przystąpiły do PZŁS w 2016 r.). W badanym okresie w klubach zrzeszonych w PZŁS trenowało średnio 902 zawodników posiadających licencje sportowe¹⁵. Liczba trenerów systematycznie wzrastała od 57 w 2014 r. do 71 (według stanu na 1 kwietnia 2017 r.).

(dowód: tom I akta kontroli str. 21-27)

W strukturze Organizacyjnej Związku nie powołano odrębnej komórki, jak również osoby odpowiedzialnej za konkretną dyscyplinę sportu. Powołano natomiast Szefa Wyszkożenia, który miał za zadanie m.in. opracowywanie wraz z trenerami planów szkoleniowych i startowych

¹⁰ Od 28 stycznia 2002 r.

¹¹ Ang. International Skating Union (ISU).

¹² Dz.U. z 2017 r. poz. 1463 ze zm. Dalej: ustawa o sporcie.

¹³ Dz.U. z 2017 r. poz. 210.

¹⁴ Tj. popularyzacja i promocja łyżwiarstwa w Polsce; poprawa infrastruktury – sukcesywna modernizacja istniejących torów łyżwiarskich; zdobycie medali oraz miejsc punktowanych na torze długim i krótkim; podniesienie w Polsce poziomu szkolenia juniorskiego oraz dzieci i młodzieży; podtrzymanie wysokiego poziomu czołówki krajowej i walka o medale w kolejnych igrzyskach olimpijskich.

¹⁵ 844 w 2014 r., 936 w 2015 r., 901 w 2016 r. i 926 w I połowie 2017 r.

(rocznego kalendarza imprez), wnioskowanie w sprawie powoływania kadry centralnego szkolenia, nadzorowanie procesu szkoleniowego, obserwowanie zawodów w kraju i za granicą oraz prowadzenie sprawozdawczości w zakresie wykonywanej pracy zgodnie z wymogami władz sportowych.

(dowód: tom I akta kontroli str. 128-148)

PZŁS corocznie ogłaszał listę zawodników powołanych do kadry. Lista była ustalana podczas posiedzeń Zarządu Związku i była przyjmowana w formie uchwały Zarządu PZŁS. Podstawowym kryterium powołania zawodnika do kadry była ilość punktów zdobyta na zawodach sportowych. Zasady przyznawania punktów zostały określone w Regulaminie powoływania zawodników do Kadry Narodowej PZŁS. W trakcie roku Zarząd Związku – na wniosek Szefa Wyszkożenia – dokonywał stosownych zmian na tej liście biorąc pod uwagę predyspozycję, umiejętności i aktualną dyspozycję zawodnika. Z zawodników kadry po zasięgnięciu opinii Trenera Kadry Narodowej i Szefa wyszkolenia wyodrębniano znacznie mniejszą tzw. „Grupę centralnego szkolenia”, w której skład wchodził zawodnicy znajdujący się w wysokiej formie i dający szanse rywalizacji na wysokim światowym poziomie. Obie listy były następnie przekazywane do Ministerstwa Sportu i Turystyki¹⁶.

(dowód: tom I akta kontroli str. 54 i 90-95)

W kontrolowanym okresie dwóch przedstawicieli Związku zasiadało w organach Międzynarodowej Unii Łyżwiarskiej.

(dowód: tom I akta kontroli str. 36 i 100-101)

W latach 2014-2017 (do 30 czerwca) PZŁS zorganizował zawody międzynarodowe juniorów w łyżwiarstwie szybkim na torze długim w ramach Pucharu Świata (Warszawa 14-15.02.2015) i Mistrzostwa Świata (Warszawa 20-22.02.2015). Zawody o randze międzynarodowej w Short Tracku odbyły się w 2014 r. w Elblągu, natomiast w 2016 r. dwukrotnie w Sanoku. W badanym okresie PZŁS organizował również wspólnie z zrzeszonymi w Związku klubami i związkami okręgowymi zawody krajowe, w tym o randze Mistrzostw Polski i Pucharu Polski seniorów, juniorów, młodzieżowców i młodzików. Przeprowadzono takich imprez: 10 w 2014 r., 13 w 2015 r., dziewięć w 2016 r. i osiem w I półroczu 2017 r. W mistrzostwach wzięło udział: 498 uczestników w 2014 r., 566 w 2015 r., 364 w 2016 r. i 319 w I półroczu 2017 r.

(dowód: tom II akta kontroli str. 1-2)

Dyrektor Biura podał w wyjaśnieniach, że *do głównych przyczyn zmniejszenia uczestników w/w zawodów sportowych zaliczyć należy zmniejszenia napływu zawodników do klubów sportowych, podniesienie norm wynikowych klas sportowych uprawniających do startu na torze długim i w wieloboju oraz brak synchronizacji przeprowadzanych zawodów (zdarzają się przypadki, że zawody odbywają się w tym samym czasie). W przypadku Short Tracku główną przyczyną spadku ilości zawodników jest również brak ciągłości szkolenia we wszystkich kategoriach wiekowych. W odniesieniu do zawodów Pucharu Polski główną przyczyną jest niedofinansowanie klubów, których nie stać na uczestnictwo we wszystkich edycjach PP. PZŁS czyni starania, aby liczba zawodników stale wzrastała poprzez organizowanie imprez towarzyszących promujących łyżwiarstwo szybkie oraz uatrakcyjnianie nagród za udział w mistrzostwach.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 6-8)

W kontrolowanym okresie Związek nie pozyskał do reprezentacji łyżwiarstwa szybkiego żadnego zawodnika pochodzącego z innych krajów.

(dowód: tom II akta kontroli str. 5)

W opinii Szefowej Wyszkożenia PZŁS¹⁷ baza obiektów sportowych w Polsce do szkolenia zawodników łyżwiarstwa szybkiego nie jest wystarczająca. *Obiekty sportowe – tory lodowe, które funkcjonują w Polsce, to obiekty odkryte, które zamrażane są bardzo późno w listopadzie lub grudniu. Pierwsze starty na torze długim rozpoczynają się z początkiem listopada, kiedy w Polsce nie funkcjonuje jeszcze żaden tor do jazdy szybkiej. Przygotowanie specjalistyczne (na lodzie) zawodników Kadry rozpoczynają się w lipcu zgrupowaniem wstępnym, a od września następuje ciągłość w przygotowaniach lodowych przez cały sezon. Ponadto treningi lodowe na obiektach odkrytych uzależnione są od warunków pogodowych, które w naszym klimacie raczej są niesprzyjające. Pierwsza hala będzie oddana w tym roku w Tomaszowie Mazowieckim. Dotychczas istniejące w kraju trzy pełnowymiarowe tory łyżwiarskie (Warszawa, Sanok, Zakopane) ze względów oszczędnościowych zamrażane są zbyt późno i z reguły funkcjonują*

¹⁶ Dalej: MSiT.

¹⁷ Udzielająca wyjaśnienia w imieniu Prezesa Zarządu PZŁS na podstawie jego pisemnego upoważnienia

około trzech miesięcy (w innych krajach obiekty takie funkcjonują pięć miesięcy). Dużo lepsza sytuacja jest z zawodnikami Short Tracku, którzy mogą korzystać z lodowisk, chociaż dostęp do nich jest również utrudniony z powodu braku ochronnych specjalistycznych materacy oraz dużego obłożenia innymi dyscyplinami. W związku z powyższym szkolenie zawodników Kadry i zawodników osiągających wysokie wyniki w sporcie młodzieżowym i juniorskim na torze długim odbywa się za granicą na halach lodowych. Są to z reguły hale europejskie w Niemczech i Holandii. Organizowane są również zgrupowania w Calgary gdzie jest jeden z najszybszych torów na świecie, ale wyłącznie dla ścisłej czołówki Polski w kategorii seniorów. W Short Tracku staramy się wykorzystywać obiekty w Polsce. Są to z reguły lodowiska w Opolu, Gdańsku, Białymstoku i Sanoku, które są wyposażone w materace ochronne.

(dowód: tom II akta kontroli str. 9-11)

Prezes PZŁS poinformował, że: jeden nowo otwarty tor łyżwiarski w Tomaszowie Mazowieckim nie daje jeszcze gwarancji rozwoju tej dyscypliny sportu tym bardziej, że będzie on dostępny co najwyżej przez 7-8 miesięcy w roku. Generalnie w Polsce brakuje specjalistycznych hal lodowych. Aby nawiązać równorzędną walkę z czołówką światową powinny jeszcze powstać przynajmniej trzy hale lodowe (w COS w Zakopanem, w Sanoku i w Elblągu – skąd pochodzą nasi olimpijczycy), które funkcjonować będą niezależnie od warunków atmosferycznych.

(dowód: tom III akta kontroli str. 4-6)

Zarząd Związku corocznie sporządzał sprawozdania z działalności, które wraz z rocznymi sprawozdaniami finansowymi, po zbadaniu przez biegłego rewidenta i zatwierdzeniu przez Walne Zgromadzenie Delegatów Związku, były przekazywane do Ministra Sportu, zgodnie z art. 9 ust. 8 ustawy o sporcie¹⁸. W poszczególnych latach badanego okresu Związek osiągał ujemne wyniki finansowe netto w wysokości: 67,4 tys. zł w 2014 r., 150,4 tys. zł w 2015 r. i 1,1 tys. zł w 2016 r.

(dowód: tom II akta kontroli str. 18-21)

Księgowa Związku¹⁹ podała w wyjaśnieniach, że: nie ma wiedzy dotyczącej przyczyn powstania strat za 2014-2015 r., ponieważ nie pracowała wówczas w Związku. Główną przyczyną straty w 2016 r. była konieczność zaksięgowania kosztów poniesionych w 2015 r., a nieujętych w sprawozdaniu finansowym z tego roku. Straty za lata 2014-2015 obciążały fundusz statutowy, gdzie były kumulowane wyniki finansowe za wszystkie lata, natomiast strata za 2016 r., zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia Członków, zostanie pokryta z kapitału zakładowego.

(dowód: tom II akta kontroli str. 18-19)

W latach 2014-2016 na przychody Związku składały się przychody z budżetu państwa²⁰, przychody z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej²¹, przychody własne oraz pozostałe przychody. Przychody ogółem Związku wyniosły: 7 601,9 tys. zł w 2014 r., 11 048,4 tys. zł w 2015 r. i 9 073,7 tys. zł w 2016 r. Środki publiczne otrzymane przez Związek wyniosły: 5 834,4 tys. zł (76,7% przychodów) w 2014 r., 6 597,2 tys. zł (59,7%) w 2015 r. i 6 296,9 tys. zł (69,4%) w 2016 r. Przychody z budżetu państwa w poszczególnych latach 2014-2016 wniósł: 3 035,2 tys. zł, 3 764,3 tys. zł i 4 026,9 tys. zł, a przychody z FRKF: 2 799,1 tys. zł, 2 832,9 tys. zł i 2 269,9 tys. zł. Przychody własne Związku²² wyniosły w tym okresie: 16,8 tys. zł, 18,1 tys. zł i 27,4 tys. zł, zaś przychody z pozostałych źródeł²³: 1 750,7 tys. zł, 4 444,0 tys. zł i 2 706,0 tys. zł. W badanym okresie Związek nie otrzymał żadnego dofinansowania od jednostek samorządu terytorialnego na zadania związane z wyczynowym uprawianiem sportów zimowych.

(dowód: tom II akta kontroli str. 22-26)

Związek zgodnie z art. 9 ust. 8 ustawy o sporcie terminowo przysyłał swoje sprawozdania finansowe za lata 2014-2016 do Ministra Sportu.

(dowód: tom II akta kontroli str. 27)

W kontrolowanym okresie Związek zawarł z Ministrem Sportu cztery umowy o dofinansowanie z budżetu państwa zadań w ramach programów przygotowania zawodników kadry do udziału w igrzyskach olimpijskich oraz przygotowania i udział w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich na łączną kwotę 15 382,5 tys. zł, z czego: 3 035,2 tys. zł w 2014 r., 3 764,3 tys. zł w 2015 r., 4 083,0 tys. zł w 2016 r. i 4 500,0 tys. zł w 2017 r. Kwota

¹⁸ Sprawozdania za rok 2014 – zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o sporcie w brzmieniu obowiązującym do 21 września 2015 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 715).

¹⁹ Udzielająca wyjaśnień w imieniu Prezesa Zarządu PZŁS na podstawie jego pisemnego upoważnienia

²⁰ Z części 25 – Kultura fizyczna.

²¹ Środki na przygotowanie zawodników kadry i szkolenie młodzieży uzdolnionej sportowo.

²² Ze składek członkowskich i licencji startowych

²³ Wpływy od sponsorów oraz w ramach ISU

dofinansowania otrzymana przez Związek w ramach umowy z 2014 r. została wykorzystana w pełnej wysokości. Środki z umowy w 2015 r. Związek wykorzystał w kwocie 3 626,2 tys. zł (tj. w 96,4%), w ramach umowy z 2016 r. wykorzystano 99,5% (4 061,3 tys. zł).

W ramach programów przygotowania kadry do udziału w igrzyskach olimpijskich, mistrzostwach świata i Europy ze środków FRKF, związek zawarł dwie umowy na łączną kwotę 1 741,0 tys. zł, z czego: 1 352,2 tys. zł w 2014 r. i 388,8 tys. zł w 2015 r. Dofinansowanie z umowy 2014 r. Związek wykorzystał w 96,4% (1 303,0 tys. zł), natomiast z umowy 2015 r. w 91,9% (357,3 tys. zł.).

Na realizację zadań w zakresie szkolenia indywidualnego i grupowego młodzieży uzdolnionej sportowo Związek zawarł pięć umów z FRKF na łączną kwotę 7 371,7 tys. zł, w tym: 896,8 tys. zł w 2014 r., 2 024,1 tys. zł w 2015 r., 2 250,0 tys. zł w 2016 r. i 2 200,0 tys. zł w 2017 r. (dwie umowy). Dofinansowanie otrzymane w ramach umów z 2014 r. i 2016 r. Związek wykorzystał w 100,0%, natomiast z umowy 2015 r. w 97,4% (1 969,3 tys. zł.).

(dowód: tom II akta kontroli str. 12-17)

W PZŁS nie ustalono formalnie kryteriów podziału środków na sporty, czy poszczególnych zawodników kadry. Środki dzieli Zarząd Związku w uzgodnieniu z Szefem Wyszkożenia oraz trenerami kadr na bazie wstępnie ustalonego harmonogramu szkoleń, miejsc akcji szkoleniowych, zawodów mistrzowskich oraz innych wytycznych MSiT. Ostateczny podział środków następuje po uzyskaniu z MSiT informacji o wielkości dofinansowania. Podstawowymi kryteriami podziału są: aktualna forma zawodników oraz dotychczasowe osiągnięcia sportowe.

(dowód: tom II akta kontroli str. 93-95)

Badanie trzech umów o dofinansowanie na łączną kwotę 9 199,5 tys. zł²⁴ wykazało m.in., że Związek prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków na realizację zadań, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, co było zgodne z umowami. Prowadzona ewidencja nie pozwalała na ustalenie kwot wykorzystanego dofinansowania na przygotowanie poszczególnych zawodników, ponieważ – jak poinformowała Główna Księgowa Związku – *nie było takiego obowiązku prawnego oraz wymogu Ministerstwa do prowadzenia ewidencji księgowej w takiej szczegółowości.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 63 i 93-96)

W badanych umowach relacja poniesionych kosztów pośrednich do kosztów bezpośrednich nie przekraczała limitów określonych w umowach²⁵. Kwoty wykorzystanych środków własnych Związku były zgodne z określonymi w umowach i zostały wykorzystane w pełnej wysokości. Sprawozdania końcowe z wykonania zadań wraz z rozliczeniami finansowymi zostały przekazane do MSiT z zachowaniem terminu określonego w umowach, tj. w terminie 30 dni od zakończenia realizacji zadania.

(dowód: tom I akta kontroli str. 358 i tom II str. 28-32)

Związek nie wykorzystał całości przyznanego dofinansowania: 49,2 tys. zł z umowy zawartej z FRKF w 2014 r.; 138 tys. zł i 21,7 tys. zł z umów zawartych z Ministrem Sportu w 2015 r. i 2016 r. Niewykorzystane 49,2 tys. zł zwrócono do MSiT 15 stycznia 2015 r., natomiast 138,0 tys. zł zwrócono MSiT w 13 miesięcznych ratach (za zgodą Ministra Sportu) w okresie od września 2016 r. do listopada 2017 r.²⁶ Kwota 21,7 tys. zł została zwiększona o 1,5 tys. zł, bowiem MSiT stwierdziło jej wydatkowanie w sposób niezgodny z umową i całość, tj. 23,2 tys. zł zwrócono MSiT w styczniu i lutym 2017 r.

(dowód: tom I akta kontroli str. 358 i tom II str. 28-32 i 91-92)

We wnioskach o dofinansowanie przedstawiano wykazy szkolonych zawodników kadry, które były aktualizowane w trakcie realizacji zadań. W ramach umowy o dofinansowanie ze środków FRKF zawartej w 2014 r. (zał.8) w kadrze narodowej było 141 zawodników (w tym: siedmiu z klasą A₁ i 33 z klasą B₂), w ramach umowy o dofinansowanie z budżetu państwa w 2015 r.

²⁴ Umowa Nr 2014/0170/0031/SubB/DSW z 4 sierpnia 2014 r. „Przygotowanie w 2014 r. kadry do igrzysk olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej” na kwotę 352,2 tys. zł; umowa Nr 2015/0029/0041/UDot/32/DSW z 24 lutego 2015 r. „Przygotowania do igrzysk olimpijskich oraz przygotowania i udział w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich” na kwotę 3 764,2 tys. zł; umowa Nr 2016/0015/0041/UDot/32/DSW z 13 stycznia 2016 r. „Przygotowania do igrzysk olimpijskich oraz przygotowania i udział w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich” na kwotę 4 083,0 tys. zł.

²⁵ Ustalony limit kosztów pośrednich: 10% kosztów bezpośrednich w zadaniu dofinansowanym w 2014 r. ze środków FRKF, 15% kosztów bezpośrednich w zadaniu dofinansowanym w 2015 r. z budżetu państwa i 20% kosztów bezpośrednich w zadaniu dofinansowanym w 2016 r. z budżetu państwa.

²⁶ Decyzja Ministra Sportu Nr 14/2016/D/SW z 18 sierpnia 2016 r.

(zał.10) wykazano 43 zawodników (w tym: siedmiu z klasą A₁, ośmiu z klasą B₁ i 10 z klasą C), natomiast w ramach umowy o dofinansowanie z budżetu państwa w 2016 r. (zał.10) wykazano 35 zawodników (w tym: siedmiu z klasą A₁, dziewięciu z klasą B₁ i 13 z klasą C).

(dowód: tom II akta kontroli str. 139-168)

Badanie dokumentacji 20% zawodników zgłoszonych do dofinansowania w ramach w/w umów wykazało, że zawodnicy zostali powołani do kadry zgodnie z regulaminem Związku. Posiadali oni licencję Związku uprawniającą do uczestniczenia we współzawodnictwie w łyżwiarstwie szybkim, ważne orzeczenia lekarskie²⁷ oraz spełniali wymogi zakwalifikowania ich do w/w klas sportowych.

(dowód: tom II akta kontroli str. 139-168)

Po zakończeniu zawodów mistrzowskich Związek przekazywał do Ministra Sportu sprawozdania z oceny startu w zawodach, w których przedstawiano m.in. wyniki zawodników, oceny poszczególnych elementów programów, ze szczególnym zwróceniem uwagi na błędy i ich przyczyny, wnioski i propozycje zmian w organizacji kolejnego cyklu szkoleniowego. Oceny dokonywane przez trenerów kadry były podpisywane przez Szefa Wyszkożenia i Prezesa Związku.

(dowód: tom II akta kontroli str. 169-180 i tom III str.55-138)

Ze środków z budżetu państwa, w ramach umów zawartych w latach 2015-2016, finansowano wynagrodzenia dwóch Dyrektorów Biura (wybranych w drodze konkursu), którzy byli zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, oraz szefa Wyszkożenia PZŁS. Dofinansowanie w/w wynagrodzeń wraz z pochodnymi nie przekraczała maksymalnej stawki określonej w Programach Ministra Sportu (9,0 tys. zł brutto).

(dowód: tom II akta kontroli str. 181)

We wnioskach o dofinansowanie badanych umów Związek przedstawiał wykaz kadry trenerskiej i osób współpracujących: w 2014 r. wykazano jednego trenera głównego (tor długi), jednego trenera-asystenta (Short Track) oraz 10 trenerów współpracujących, w 2015 r. trzech trenerów głównych, jednego trenera asystenta i trzy osoby współpracujące²⁸, natomiast w 2016 r. trzech trenerów głównych i trzy osoby współpracujące. W 2014 r. trener główny trenował 16 zawodników, natomiast trener asystent miał pod opieką 10 zawodników. W 2015 r. trener główny toru długiego trenował dziewięciu zawodników, trener główny Short Tracku siedmiu, natomiast trener asystent jednego zawodnika. W 2016 r. dwóch trenerów głównych toru długiego trenowało od siedmiu do 10 zawodników, natomiast trener główny Short Tracku opiekował się sześcioma zawodnikami. Wynagrodzenia wszystkich trenerów (z wyjątkiem jednego trenera toru długiego w 2016 r.) w całości finansowane były ze środków Budżetu Państwa i FRKF. Wszyscy trenerzy szkolący zawodników spełniali wymogi art. 41 ust. 3 ustawy o sporcie i byli zatrudniani przez Związek w ramach prowadzonej przez nich działalności gospodarczej wg miesięcznych stawek wynagrodzeń, w granicach limitów ustalonych w programach Ministra Sportu.

(dowód: tom II akta kontroli str. 182-240)

W latach 2014-2015 Związek, za akceptacją Ministra Sportu i zgodnie z zasadami oraz stawkami miesięcznymi określonymi przez niego w decyzjach, zwiększył wynagrodzenia sześciu trenerom w związku z osiągnięciami sportowymi szkolonych przez nich zawodników na Igrzyskach Olimpijskich w Soczi. Podwyżka wynagrodzeń była ustalona na 1 rok i wypłacana jako dodatek do wynagrodzenia miesięcznego w wysokości od 2,5 tys. zł do 10,0 tys. zł.

(dowód: tom II akta kontroli str. 241-247)

Stosownie do z art. 38 ust. 1 ustawy o sporcie wszyscy zawodnicy kadry corocznie objęci byli ubezpieczeniem grupowym od następstw nieszczęśliwych wypadków. Suma ubezpieczenia była różna w zależności od grupy, której dotyczyła. W przypadku seniorów kwota ubezpieczenia była wyższa, natomiast juniorów i młodzieżowców – niższa. Ubezpieczenie obejmowało takie przypadki jak: uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia oraz śmierć na skutek nieszczęśliwego wypadku.

(dowód: tom II akta kontroli str. 278-294)

Związek nie prowadził ewidencji dystrybucji suplementów diety i odżywek, dystrybucji sprzętu sportowego, wykazu badań diagnostycznych.

(dowód: tom II akta kontroli str. 301-329)

²⁷ Orzeczenia lekarskie o stanie zdrowia umożliwiającym bezpieczne uczestnictwo we współzawodnictwie sportowym (art. 37 ust. 1 ustawy o sporcie)

²⁸ Lekarz i dwóch terapeutów

W ramach przyznanego dofinansowania PZŁS dokonywano zakupów sprzętu sportowego niezbędnego do realizacji przygotowań zawodników kadry. Nie stwierdzono przypadku zakupu sprzętu przeznaczonego do innych celów niezwiązanych z realizacją szkolenia sportowego.

(dowód: tom II akta kontroli str. 330-347)

PZŁS nie przeprowadzał akcji szkoleniowych w centralnych Ośrodkach Szkoleniowych w Polsce, ponieważ COS nie dysponuje specjalistycznymi obiektami sportowymi do prowadzenia szkolenia w zakresie łyżwiarstwa szybkiego. Szef Szkolenia PZŁS podała w wyjaśnieniach, że *tylko COS OPO Zakopane dysponuje torem łyżwiarskim, który jest jednak torem odkrytym i z tego powodu prowadzenie tam szkoleń jest mocno ograniczone (tor jest otwarty dla szkolenia sportowego nie dłużej niż 4 miesiące w roku). W odniesieniu do akcji szkoleniowych Short Tracku to żaden OPO COS w Polsce nie posiada lodowiska, na którym można by prowadzić takie akcje.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 249-253)

Proces szkolenia zawodników kadry był na bieżąco monitorowany przez Szefa Wyszkożenia PZŁS oraz Instytut Sportu w Warszawie, w szczególności na etapie powołania i zatwierdzania list zawodników kadry. Na posiedzeniach Zarządu omawiano m.in. umiejętności, stan zdrowotny oraz dotychczasowe wyniki zawodników. Na stronie internetowej Związku, w zakładce „WYNIKI” na bieżąco wprowadzano wyniki wszystkich sprawdzianów i zawodów objętych kalendarzem PZŁS. Prezentowana punktacja była podstawą monitorowania osiągniętych wyników przez zawodników, jak również pracy trenerów. W zakładce RANKINGI prezentowana była punktacja ISU uzyskana przez zawodników w poszczególnych zawodach i sezonach startowych.

(dowód: tom II akta kontroli str. 299-300)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki sfinansowane ze środków publicznych na łączną kwotę 1 798,5 tys. zł²⁹, tj. 20% wykorzystanego dofinansowania trzech objętych kontrolą umów. Wydatki w wysokości 1 791,3 tys. zł mieściły się w katalogu kosztów bezpośrednich i pośrednich określonych w Programach Ministra Sportu. Należały do nich m.in. koszty wynajmu obiektów sportowych, wynagrodzenia dla trenerów, koszty przejazdów, diety dla zawodników i trenerów, koszty zakwaterowania i żywienia podczas zgrupowań i zawodów oraz sprzęt łyżwiarski, tj. buty i łyżwy oraz stroje. Do kosztów pośrednich zaliczono m.in. częściowe koszty wynajmu biura Związku, wynagrodzeń dwóch pracowników Związku, koszty łączności telefonicznej. Ponadto, ustalono, że:

- Związek prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków na realizację zadań, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych,
- wysokość poszczególnych wydatków przy dokonywaniu zakupów sprzętu sportowego nie przekraczała równowartości 14 tys. Euro. Przy realizacji w/w zakupów nie stosowano ustawy prawo zamówień publicznych, jak również trybu określonego w art. 70¹ Kodeksu cywilnego, ponieważ, jak podał w wyjaśnieniach Dyrektor Biura Związku, *zakupy te miały charakter wysoko specjalistyczny, były dokonywane „pod” konkretnych zawodników i musiały spełniać wymogi narzucone przez Międzynarodową Federację łyżwiarską – dlatego musiały być dokonywane w konkretnych, wyspecjalizowanych firmach.*
- w ramach przyznanego dofinansowania PZŁS dokonywał zakupów wyłącznie sprzętu sportowego niezbędnego do realizacji przygotowań zawodników kadry. Nie stwierdzono przypadku zakupu sprzętu przeznaczonego do innych celów.
- PZŁS dokonywał zapłaty za wydatki w terminie obowiązywania w/w umów o dofinansowanie, tj. nie wcześniej niż data podpisania umowy oraz nie później niż do 31 grudnia danego roku (zapisy umowy o dofinansowanie),
- dowody księgowe zawierały informację o dofinansowaniu ze środków FRKF/MSiT;

(dowód: tom I akta kontroli str.358 i tom II str. 354-389)

W latach 2014-2016 PZŁS wypłacił stypendia sportowe członkom kadry w łącznej wysokości 2 142,5 tys. zł, w tym: w 2014 r. 18 zawodnikom 759,1 tys. zł, w 2015 r. 14 zawodnikom 871,7 tys. zł a w 2016 r. 18 zawodnikom kadry 511,6 tys. zł. Żaden z tych zawodników nie realizował indywidualnego programu szkolenia. Stypendia każdorazowo przyznawane zawodnikom kadry decyzjami Ministra Sportu (na wniosek PZŁS) za ich osiągnięcia sportowe.

²⁹ Kontrolą objęto wydatki z umowy z 2014 r. w wysokości 260 603,50 zł (20% wydatków ze środków publicznych), z umowy z 2015 r. w wysokości 725 244,00 zł (20% wydatków) i w umowy z 2016 r. w wysokości 812 266,48 zł (20% wydatków).

PZŁS dokonywał wypłat stypendiów w terminie określonym w §6 ust.2 Rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 października 2012 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry³⁰.

(dowód: tom II akta kontroli str. 401-438)

Na dofinansowanie wspierania promocji sportu w 2014 r. Związek otrzymał z FRKF i z budżetu państwa środki w wysokości 550,0 tys. zł, w 2015 r. 392,6 tys. zł i w 2016 r. 20,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 401-438)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niezgodnie z postanowieniami decyzji Ministra Sportu³¹, PZŁS nie prowadził ewidencji:
 - dystrybucji suplementów diety i odżywek zawierającej m.in. wykaz i listę zawodników potwierdzających odbiór;
 - dystrybucji sprzętu sportowego zawierającej m.in. wykaz i listę zawodników potwierdzających odbiór;
 - wykazu badań diagnostycznych wraz z listą zawodników potwierdzających udział w badaniach;
 - miejsc pobytu zawodnika/zawodników do celów kontroli antydopingowej;
 - ubezpieczeń zawodników kadry od następstw nieszczęśliwych wypadków.

W Związku przyjęto praktykę załączania do dowodów księgowych imiennych list zawodników potwierdzających odbiór zakupionych suplementów diety, odżywek i sprzętu sportowego. Dokumentacja badań diagnostycznych gromadzona jest w segregatorach znajdujących się w Biurze Związku³². W celu potwierdzenia udziału zawodników w akcjach szkoleniowych, w dokumentacji rozliczeniowej kosztów tych akcji gromadzone są imienne listy zawodników bądź listy z hoteli, a w przypadku wyjazdów zagranicznych – listy wypłaty diet. Związek nie prowadzi ewidencji ubezpieczeń zawodników, ponieważ zawierane ubezpieczenia są ubezpieczeniami grupowymi. Ponadto, jak poinformował Dyrektor Biura PZŁS Związek *nigdy nie prowadził ewidencji miejsc pobytu zawodników do celów kontroli antydopingowej, ponieważ obowiązek ten ciąży bezpośrednio na zawodnikach, którzy figurują w systemie ADAMS.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 301-329)

2. Związek w 2016 r. wydatkował 1 768,10 zł za wynajem kserokopiarki – co było niezgodne z katalogiem kosztów pośrednich wyszczególnionych w tabeli 4 (pkt VII, ppkt 1) decyzji Ministra Sportu Nr 45 z 13 listopada 2015 r.

Dyrektor Biura Związku podał w wyjaśnieniach, że: *w naszej ocenie nie było konieczności występowania do MSiT z wnioskiem o umożliwienie rozliczenia w kosztach pośrednich wydatków związanych z najmem kserokopiarki, ponieważ takie rozwiązanie miało na celu zoptymalizowanie kosztów (umowa dotyczy również bezpłatnego dostarczania materiałów eksploatacyjnych do tej kserokopiarki) i zaprzestanie nabywania dodatkowego sprzętu.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 354, 382-388)

3. Dane wykazane w sprawozdaniu finansowym z 23 marca 2016 r. z realizacji umowy Nr 0029 z 24 lutego 2015 r. były niezgodne z ewidencją księgową. W sprawozdaniu łączne koszty realizacji umowy (sfinansowane środkami z budżetu państwa) zaniżono o kwotę 50,9 tys. zł. Koszty bezpośrednie (koszty szkolenia i koszty wspomaganie szkolenia) zaniżono o 71,1 tys. zł, natomiast koszty pośrednie zawyżono o kwotę 20,2 tys. zł.

³⁰ Dz.U. poz. 1130 ze zm.

³¹ Decyzja Nr 10 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 3 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem w 2014 r. kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej” (pkt II, „Inna dokumentacja”); Decyzja Nr 10 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 5 grudnia 2014 r. w sprawie ogłoszenia „Programu 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 w sportach olimpijskich w 2015 roku” (pkt VII, ppkt 6); Decyzja Nr 45 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie ogłoszenia „Programu 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 w sportach olimpijskich w 2016 roku” (pkt VII, ppkt 3.7)

³² Zestawienie tych badań z lat 2014-2017 sporządzono dla potrzeb kontroli.

Były Prezes PZŁS podał w wyjaśnieniach, że: *miał pełne zaufanie do Głównej Księgowej Związku, która – na jego polecenie – uzgadniała to sprawozdanie z MSiT, a powyższe sprawozdanie zostało przyjęte przez Ministerstwo bez uwag.*

(dowód: tom II akta kontroli str. 38-87)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Związek opracował i przyjął „Strategię Łyżwiarstwa Szybkiego na torze długim i krótkim w latach 2013-2022”, ale nie dostosował jej do PRS 2020. W szczególności nie określono w niej planów finansowych, tj. zasobów finansowych przeznaczonych na realizację planowanych działań, oraz zasad monitorowania i ewaluacji celów i zadań wymaganych Strategią. Ponadto Strategii nie przekazano do MSiT.

(dowód: tom I akta kontroli str. 47-49 i 184-199)

Dyrektor Biura Związku³³ poinformował, że *Strategia była przyjęta jeszcze przez poprzedni Zarząd Związku i z uwagi na znaczny upływ czasu nie odnaleziono dokumentu potwierdzającego fakt przekazania tego dokumentu do MSiT.* Dyrektor Biura nie był w stanie odpowiedzieć na pytanie dlaczego w Strategii nie określono zasad monitorowania i ewaluacji celów i zadań, ponieważ: *nie był autorem tego dokumentu, jak i żadna z obecnie zatrudnionych osób. Niemniej jednak proces monitorowania celów i zadań realizowany jest na bieżąco przez trenerów i Szefa Wyszkożenia PZŁS oraz poprzez analizę i diagnozę wyników sportowych po zakończeniu sezonu.*

(dowód: tom I akta kontroli str. 47-54)

Ocena cząstkowa

W badanym okresie PZŁS podejmował niezbędne działania zmierzające do zapewnienia warunków szkoleniowych oraz infrastruktury sportowej do uprawiania łyżwiarstwa szybkiego, oraz przygotowania zawodników do uczestnictwa w zawodach sportowych. Podstawą tych działań była opracowana w październiku 2012 r. „Strategia Łyżwiarstwa Szybkiego na torze długim i krótkim w latach 2013-2022” w której wyznaczono zadania i cele rozwoju tego sportu. Opracowano również reguły sportowe, w szczególności regulamin powoływania kadry, zawierające przejrzyste zasady współzawodnictwa sportowego w tej dyscyplinie sportu. W celu zwiększenia efektywności szkolenia i przygotowania zawodników do rywalizacji zarówno w Polsce jak i za granicą PZŁS występował z wnioskami do MSiT o dofinansowanie tej działalności. Uzyskane fundusze umożliwiły dały możliwość zakupu sprzętu sportowego, korzystania przez polskich zawodników z zagranicznej bazy szkoleniowej, oraz na ich udział w zawodach zagranicznych i mistrzowskich. Umowy o dofinansowanie były realizowane i rozliczane terminowo. Zadania realizowano zgodnie z kryteriami kwalifikacji zawodników oraz zasadami uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym. Ze środków publicznych finansowano wydatki kwalifikowane zgodnie z programami zatwierdzonymi przez Ministra Sportu, z wyjątkiem wydatków w kwocie 1 768,10 zł, które poniesiono niegodnie z warunkami zawartych umów.

2. Efekty realizacji zadań w zakresie wyczynowych sportów zimowych

Opis stanu
faktycznego

Związek powoływał zawodników do kadry w trzech kategoriach wiekowych, tj. seniorów (wiek 25+), młodzieżowców (20-24 lata) i juniorów (do 19 lat). W badanym okresie liczba zawodników kadry miała tendencję rosnącą i wynosiła: 171 zawodników (w tym 69 kobiet) sezonie 2013/2014, 181 (76) w sezonie 2014/2015, 166 (77) w sezonie 2015/2016 i 229 (109) w sezonie 2016/2017. Nastąpił nieznaczny spadek ogólnej liczby zawodników kadry młodzieżowców z 46 w sezonie 2014/2015 do 31 w sezonie 2015/2016 i 30 w sezonie 2016/2017 przy jednoczesnym wzroście liczby zawodników kadry juniorów (120 w sezonie 2014/2015, 117 w sezonie 2015/2016 i 299 w sezonie 2016/2017).

(dowód: tom III akta kontroli str. 1-3)

Liczba zawodników kadry łyżwiarstwa szybkiego uczestniczących w Igrzyskach Olimpijskich, Mistrzostwach Świata i Mistrzostwach Europy utrzymywała się w badanym okresie na stabilnym poziomie³⁴, niemniej jednak po IO w Soczi zauważalny był spadek ich osiągnięć sportowych.

³³ Udzielający wyjaśnień w imieniu Prezesa Zarządu PZŁS na podstawie jego pisemnego upoważnienia

³⁴ W Igrzyskach Olimpijskich w Vancouver (2010 r.) uczestniczyło 13 zawodników (seniorów), w tym 10 na torze długim i trzech w Short Tracku, natomiast w zawodach IO w Soczi (2014 r.) uczestniczyło 11 zawodników (seniorów), w tym 10 na torze długim i jeden w Short Tracku. W Mistrzostwach Świata w 2014 r. uczestniczyło łącznie sześciu zawodników (seniorów) na torze długim; w 2015 r. 17 zawodników, w tym 15 seniorów (w tym jeden w Short Tracku) i dwóch młodzieżowców (jeden na torze długim i jeden w wieloboju sprinterskim), natomiast w 2016 r. 19 zawodników, w tym: 14 seniorów (w tym: ośmiu na torze długim i sześciu w wieloboju), czterech młodzieżowców (jeden na torze długim, jeden w wieloboju i dwóch w Short Tracku) oraz jeden junior młodszy w Short Tracku). W Mistrzostwach Europy w 2014 r. uczestniczyło łącznie 15 zawodników, w tym ośmiu seniorów (sześciu na torze długim i dwóch w Short Tracku), czterech młodzieżowców (w Short Tracku), dwóch juniorów (w Short Tracku) i jeden junior młodszy (w Short Tracku); w 2015 r. 13 zawodników, w tym ośmiu seniorów (czterech na torze długim i czterech w Short Tracku), jeden młodzieżowiec (w Short Tracku) i czterech juniorów (w Short Tracku), natomiast w 2016 r. 14 zawodników,

Największe osiągnięcia polscy zawodnicy łyżwiarstwa szybkiego uzyskali na IO w Soczi, w których startowało 11 zawodników. Zdobyli oni na torze długim trzy medale (jeden złoty, jeden srebrny i jeden brązowy) oraz jedno szóste miejsce – co w efekcie dało im 24 punkty startowe. Dla porównania w IO w Vancouver startowało 13 zawodników, a zdobyli oni tylko sześć punktów startowych. Przyjmując wskaźnik efektywności, tj. ilości zdobytych punktów do ilości zawodników na IO w Soczi wskaźnik ten ukształtował się na poziomie 2,181 punktu na jednego zawodnika, a w Vancouver 0,461. Spadek wskaźnika efektywności był również widoczny na innych imprezach mistrzowskich. Porównując wyniki punktowe kadry w Mistrzostwach Świata na torze długim wskaźnik ten w 2014 r. wynosił 0,667 (4 punkty na 6 startujących), po czym w 2015 r. wzrósł do poziomu 1,400 (14 punktów na 10 startujących), a w 2016 r. znacząco spadł do poziomu 0,778 (7 punktów na 9 startujących). W Short Tracku zawodnicy kadry nie zdobyli żadnego punktu. W Mistrzostwach Europy 2014 r. na torze długim sześciu startujących zawodników zdobyło jeden punkt (wskaźnik wyniósł 0,167), w 2015 r. na torze długim nie uzyskano żadnego punktu, ale wynik ten nieznacznie poprawiono na mistrzostwach w 2016 r., na których uzyskano wskaźnik efektywności na poziomie 0,400 (2 punkty na 5 zawodników), tym niemniej nastąpił zauważalny spadek tego wskaźnika w wynikach Short tracku. W 2014 r. 9 zawodników zdobyło 8 punktów (wskaźnik 0,889), w 2015 r. wskaźnik ten poprawiono do poziomu 1,111 (10 punktów i 9 zawodników), natomiast w 2016 r. wskaźnik efektywności znacząco spadł do poziomu 0,445 (4 punkty i 9 zawodników). Pogorszenie wyników sportowych zawodników łyżwiarstwa szybkiego zauważalny był również w ich startach w Pucharze Świata. Najlepsze wyniki sportowe osiągnięto w 2014 r. przy najmniejszej ilości zawodników. Współczynnik efektywności (liczony ilością zajętych miejsc 1-8 w stosunku do liczby startujących zawodników kadry) dla zawodników toru długiego wyniósł wówczas 0,388 (28 miejsc 1-8, 72 zawodników) i dla Short Tracku również 0,375 (6 miejsc 1-8, 16 zawodników). W kolejnych latach zauważalna była tendencja spadkowa w/w współczynnika zarówno w odniesieniu do rywalizacji na torze długim, jak i w Short Tracku. W 2015 r. współczynniki te kształtowały się (odpowiednio): 0,341 (28 miejsc 1-8, 82 zawodników) i 0,216 (8 miejsc 1-8, 37 zawodników), natomiast w 2016 r. 0,262 (21 miejsc 1-8, 80 zawodników) i 0,125 (6 miejsc 1-8, 48 zawodników). W Mistrzostwach Świata w 2017 r. na torze długim startowało 10 zawodników, którzy zdobyli 3 punkty, natomiast w wieloboju startowało 10 zawodników, którzy zdobyli 2 punkty startowe. W 2017 r. w Mistrzostwach Europy na torze długim startowało 11 zawodników, którzy zdobyli 11 punktów, natomiast w Short Tracku startowało 10 zawodników, którzy zdobyli 3 punkty startowe. Według stanu na dzień zakończenia kontroli (11 grudnia 2017 r.) kwalifikacje olimpijskie na torze długim otrzymało 12 zawodników (w tym 5 kobiet) i trzech zawodników w Short Tracku (w tym dwie kobiety). Ostateczne i oficjalne listy miejsc przysługujących Polsce ogłosi Międzynarodowa Federacja ISU w dniu 27 grudnia 2017 r.

(dowód: tom III akta kontroli str. 4-6 i 12-20)

Prezes PZŁS poinformował, że: *najważniejszą imprezą są Zimowe Igrzyska Olimpijskie, które odbywają się co cztery lata i dlatego też Strategia PZŁS jest im ściśle podporządkowana. Wszystkie inne zawody mają na celu jak najlepsze przygotowanie zawodników do tych mistrzostw i mają charakter przede wszystkim szkoleniowy. Tak więc na bazie wyników osiągniętych na tych zawodach nie można dokonywać ogólnych ocen dotyczących stanu polskiego łyżwiarstwa szybkiego.*

(dowód: tom III akta kontroli str. 36-39)

Zdaniem NIK trudno się zgodzić z tym, że start polskich łyżwiarzy szybkich w Mistrzostwach Świata czy Europy traktować należy jako treningowy. Wręcz przeciwnie, dobre wyniki uzyskane w zawodach rangi mistrzowskiej zdecydowanie podnoszą miejsca zawodników w rankingach i prestiż tej dyscypliny.

W badanym okresie PZŁS objął indywidualnymi programami szkolenia dwóch zawodników, natomiast trzeci zawodnik został objęty indywidualnym programem szkolenia przez holenderską federację łyżwiarstwa szybkiego. Głównymi powodami objęcia w/w zawodników indywidualnymi programami szkolenia były uzyskiwane przez nich ponadprzeciętne, na światowym poziomie wyniki sportowe, oraz brak możliwości zapewnienia w Polsce tym zawodnikom odpowiednich do ich poziomu warunków treningowych. Szkolenia w/w zawodników przeprowadzane były za granicą pod opieką zagranicznych trenerów, którzy opracowywali dla nich plany i programy

w tym: 10 seniorów (pięciu na torze długim i pięciu w Short Tracku), dwóch juniorów (w Short Tracku) i dwóch juniorów młodszych (w Short Tracku).

szkolenia. Dlatego też, jak poinformowała Szef Szkolenia PZŁS, *nie opracowywano dla nich specjalnych indywidualnych planów szkolenia, natomiast efekty szkolenia tych zawodników i ich osiągnięcia w polskiej kadrze narodowej były i są widoczne do dnia dzisiejszego.*

(dowód: tom III akta kontroli str. 21-25)

W 2014 r. Związek zorganizował dla 41 trenerów pięć szkoleń (w tym jedno szkolenie w ramach ISU), w 2015 r. dla 36 trenerów dwa szkolenia (w tym jedno szkolenie w ramach ISU) i w 2016 r. dla 38 trenerów sześć szkoleń (w tym pięć szkoleń w ramach ISU). W 2014 r. na szkolenia trenerów wydano 33,5 tys. zł, w 2015 r. 4,3 tys. zł oraz w 2016 r. 3,7 tys. zł. Środki na szkolenia pochodziły z umów zawartych z MSiT i ze środków sponsorskich. Ponadto, po zakończeniu każdego sezonu organizowano narady, na których omawiano wyniki sezonu, jak również trenerzy kadry na swoich panelach eksperckich dzielili się zdobytą wiedzą i doświadczeniem, prezentowali najnowsze trendy szkoleniowe, oraz zgłaszali propozycje zmian w szkoleniu w odniesieniu do regulacji ISU.

(dowód: tom III akta kontroli str. 26-29)

Monitoring pracy trenerów miał ścisły związek z osiągnięciami ich zawodników. Analizy efektów ich pracy dokonywano się zarówno w trakcie sezonu (np. po zakończeniu zawodów mistrzowskich), jak również po jego zakończeniu. Każdy trener przedstawiał Szefowi Wyszukolenia ocenę startów swoich zawodników i był według ich wyników sportowych oceniany. Ponadto Szef Wyszukolenia prowadził bieżący monitoring pracy trenerów i wyników sportowych trenowanych przez nich zawodników. Dane te są udostępniane na stronie internetowej Związku w zakładce „WYNIKI”.

(dowód: tom III akta kontroli str. 32)

W badanym okresie Związek nie prowadził bezpośrednio działań zmierzających do identyfikacji talentów sportowych. Dyrektor Biura podał w wyjaśnieniach, że *spowodowane to było zbyt małą liczbą osób pracujących na rzecz Związku i skromną bazą sportową. Niemniej starano się zachęcać młodzież do uprawiania tego sportu poprzez współpracę z zrzeszonymi w Związku klubami. Corocznie organizowano zawody z cyklu „I Ty zostaniesz Mistrzem”, w których brali udział zawodnicy w różnym wieku i o różnym potencjale sportowym. Najlepsi byli „wychwytywani” przez trenerów do dalszego szkolenia klubowego. Ponadto, część zawodników trafiała do szkół mistrzostwa sportowego w Zakopanem (tor długi) i w Białymstoku (tor krótki), w których doskonalili swoje umiejętności.*

(dowód: tom III akta kontroli str. 33-35)

W 2017 r. programem Team 100 objęto cztery zawodniczki łyżwiarstwa szybkiego, tym niemniej – jak wyjaśnił Dyrektor Biura PZŁS - *program ten jest realizowany z całkowitym pominięciem Związku i nie jest w stanie przekazać bardziej precyzyjnych informacji na ten temat.*

(dowód: tom III akta kontroli str. 30-31)

W 2014 r. wykonano wszystkie działania zawarte w umowie o dofinansowanie. Szkoleniem objęto 241 zawodników, w tym 110 toru długiego i 131 toru krótkiego. Sfinansowano wynagrodzenia 12 trenerów, 23 trenerów współpracujących oraz fizjoterapeuty. Przeprowadzono 28 zgrupowań i konsultacji krajowych³⁵ i 18 zgrupowań i konsultacji zagranicznych³⁶. Zawodnicy objęci umową uczestniczyli w 10 zawodach krajowych³⁷ oraz w siedmiu zawodach zagranicznych³⁸. We wniosku ani w umowie nie planowano kosztów uczestnictwa w zawodach mistrzowskich, jak również nie zakładano wyników sportowych do osiągnięcia na tych zawodach. W ramach umowy o dofinansowanie z 2015 r. również wykonano wszystkie założone działania. Szkoleniem objęto 43 zawodników, w tym 33 toru długiego i 10 toru krótkiego. Sfinansowano wynagrodzenia czterech trenerów, oraz dwóch osób współpracujących (lekarza i fizjoterapeuty). Przeprowadzono 23 zgrupowania i konsultacje krajowe³⁹ i 13 zgrupowań i konsultacji zagranicznych⁴⁰. Ani we wniosku, ani w umowie nie planowano środków na uczestnictwo zawodników PZŁS w zawodach

³⁵ We wniosku wskazano 31 zgrupowań i konsultacji krajowych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono 28 tych zgrupowań i konsultacji.

³⁶ We wniosku wskazano 19 zgrupowań i konsultacji zagranicznych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono 18 tych zgrupowań i konsultacji.

³⁷ We wniosku zakładano przeprowadzenie 19 krajowych zawodów sportowych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono, że zostanie zorganizowanych 10 takich imprez.

³⁸ We wniosku wskazano uczestnictwo w dziewięciu zawodach zagranicznych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono udział w siedmiu takich zawodach..

³⁹ We wniosku zakładano przeprowadzenie 16 zgrupowań i konsultacji krajowych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono przeprowadzenie 25 takich zgrupowań i konsultacji.

⁴⁰ We wniosku zakładano przeprowadzenie 12 zgrupowań i konsultacji zagranicznych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono przeprowadzenie 13 takich zgrupowań i konsultacji.

krajowych, natomiast przyznano środki na udział zawodników w dziewięciu zawodach zagranicznych⁴¹, przy czym we wniosku nie założono osiągnięcia konkretnych wyników sportowych. Przyznano również środki na uczestnictwo zawodników w sześciu zawodach mistrzowskich, na których we wniosku zaplanowano osiągnięcie 35 celów startowych (czasy i miejsca 1-16) i w efekcie plan wykonano w 68,6%. W ramach umowy z 2016 r. również wykonano wszystkie planowane działania. Szkoleniem objęto 34 zawodników, w tym 22 toru długiego i 12 toru krótkiego⁴². Sfinansowano wynagrodzenia czterech trenerów, oraz dwóch osób współpracujących (lekarza i fizjoterapeuty). Przeprowadzono 24 zgrupowania i konsultacje krajowe⁴³ i 20 zgrupowań i konsultacji zagranicznych⁴⁴. Zawodnicy PZŁS wzięli udział w trzech zawodach krajowych i w 14 zawodach zagranicznych⁴⁵, przy czym we wniosku nie założono osiągnięcia konkretnych wyników sportowych. Przyznano również środki na uczestnictwo zawodników w 7 zawodach mistrzowskich, na których we wniosku zaplanowano osiągnięcie 44 celów startowych (czasy i miejsca 1-30) i w efekcie założony plan zrealizowano w 40,9%. Nie osiągnięto 26 założonych celów, w tym osiem z powodu niewystartowania zawodnika w zawodach.

(dowód: tom III akta kontroli str. 51-139)

Szef Wyszkożenia PZŁS poinformowała, że w latach 2014-2017 w większości zawodnicy spełnili swoje zadania wynikowe, nie zawsze jednak udało się zrealizować wszystkich zamierzone cele. Czasami wynikało to z powstałych w trakcie sezonu kontuzji, wypadków lub też słabszej formy zawodników.

(dowód: tom III akta kontroli str. 141)

Na zgrupowaniach zagranicznych zapewniano zawodnikom opiekę fizjoterapeutyczną⁴⁶. PZŁS nie zatrudnia na stałe psychologa, a w razie potrzeby zawodnicy korzystają z psychologów z Instytutu Sportu lub z Centralnego Ośrodka Medycyny Sportowej. Do 2017 r. serwisem sprzętu zajmowali się z reguły trenerzy, obecnie zatrudniamy do tych zadań dwóch specjalistów – zarówno do jazdy na torze długim, jak i krótkim.

(dowód: tom III akta kontroli str. 140)

W 2014 r. PZŁS realizował następujące działania promocyjne dotyczące upowszechniania łyżwiarstwa szybkiego wśród dzieci i młodzieży:

- Program pilotażowy upowszechniania łyżwiarstwa szybkiego wśród Dzieci i młodzieży prowadzony przez PZŁS – zadanie było adresowane do najmłodszych mieszkańców ośrodków posiadających sztuczne tory łyżwiarskie i lodowiska hokejowe. Prowadzone zajęcia sportowe spowodowały wzrost zainteresowania łyżwiarstwem i podniosło poziom nauczania jazdy na łyżwach. Program objął blisko 500 osób. Spowodowało to wzrost ilościowy potencjału w łyżwiarstwie szybkim. Łączne koszty programu wyniosły 336,4 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 300,0 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł;
- Program upowszechnianie łyżwiarstwa szybkiego wśród dzieci i młodzieży „I Ty możesz zostać mistrzem”. W ramach projektu utworzono 48 grup szkoleniowych. Grupy realizowały całoroczny program ogólnorozwojowy i specjalistyczny. Program pobudził działanie łyżwiarskich ośrodków szkolenia dzieci i młodzieży. Dzięki realizacji tego programu zwiększyła się liczba dzieci przynależnych do klubów sportowych. W zadaniu brało udział ponad 650 dzieci. Łączne koszty programu wyniosły 267,6 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 200,0 tys. zł. Pozostałe koszty zostały pokryte ze m.in. ze środków własnych i sponsorskich,
- Organizacja imprez sportowych dla dzieci i młodzieży „I Ty zostaniesz mistrzem”. Program skierowany do jak najszerszego grona odbiorców. Zadaniem było pokazanie dzieciom sposobu współzawodnictwa a w szczególności propagowanie aktywności fizycznej. Celem imprez była popularyzacja łyżwiarstwa poprzez aktywne spędzanie czasu. W cyklu

⁴¹ We wniosku wskazano uczestnictwo w siedmiu zawodach zagranicznych, w umowie (po zmianach) ustalono udział zawodników w ośmiu takich zawodach, a faktycznie zawodnicy uczestniczyli w dziewięciu zawodach zagranicznych.

⁴² We wniosku zakładano objęcie szkoleniem 30 zawodników kadry, w tym 19 toru długiego i 11 toru krótkiego. Ilość zawodników zwiększono aneksem do umowy.

⁴³ We wniosku zakładano przeprowadzenie 13 zgrupowań i konsultacji krajowych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono przeprowadzenie 24 takich zgrupowań i konsultacji.

⁴⁴ We wniosku zakładano przeprowadzenie 11 zgrupowań i konsultacji zagranicznych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono przeprowadzenie 20 takich zgrupowań i konsultacji.

⁴⁵ We wniosku planowano uczestnictwo w 12 zawodach zagranicznych, natomiast w umowie (po zmianach) ustalono udział zawodników w 14 takich zawodach.

⁴⁶ Dwóch fizjoterapeutów zatrudniano w ramach ich działalności gospodarczej.

zawodów uczestniczyło ponad 1150 zawodników. Łączne koszty programu wyniosły 97,9 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 50,0 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł.

W 2015 r. PZŁS realizował następujące działania promocyjne:

- Organizacja imprez sportowych dla dzieci i młodzieży „I Ty możesz zostać Mistrzem”. Współzawodnictwo oraz rywalizacja sportowa zawodników objęła cały kraj. Zawody rozgrywano zgodnie z regulaminami PZŁS tak, aby wykształcić u dzieci prawidłowe postawy i zachowanie. W projekcie wzięło udział blisko 850 dzieci. Łączne koszty programu wyniosły 102,6 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 59,8 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł,
- Organizacja imprez sportowych dla dzieci i młodzieży „I Ty zostaniesz Mistrzem”. Cykl imprez organizowany był w miastach gdzie funkcjonowały tory lodowe, lodowiska bądź ślizgawki. Krótki okres obowiązywania umowy i zmienne warunki atmosferyczne niekiedy sprawiały problemy w sprawnej realizacji zawodów. Zawodnicy, którzy zaczynali rywalizować podczas tego typu imprez stanowią dziś zaplecze juniorskiej kadry, a najlepsi z nich uczą się w szkołach mistrzostwa sportowego. Łącznie w całym cyklu uczestniczyło blisko 1 250 dzieci. Łączne koszty programu wyniosły 102,6 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 60,0 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł,
- Program upowszechniania łyżwiarstwa szybkiego wśród dzieci i młodzieży prowadzony przez PZŁS „I Ty możesz zostać Mistrzem”. Imprezy odbywały się w klubach na terenie całej Polski i uczestniczyło w nich ponad 921 dzieci i młodzieży. Projekt miał na celu odbudowanie potencjału łyżwiarstwa szybkiego oraz wdrażanie i przygotowanie najmłodszych grup wiekowych do wejścia w kategorię „młodzika”. Łączne koszty programu wyniosły 424,0 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 272,8 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł,

W 2016 r. PZŁS realizował następujące działania promocyjne:

- Kontynuacja wspierania organizacji imprez sportowych dla dzieci i młodzieży z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej „I Ty zostaniesz Mistrzem”. W dwóch imprezach wzięło udział ponad 200 osób, a w trzeciej, pomimo niesprzyjającej pogody 130 dzieci. Imprezy miały charakter otwarty i były bezpłatne dla uczestników. Zawody umożliwiły wybór najbardziej utalentowanych i uzdolnionych dzieci do dalszego szkolenia w klubach. Łączne koszty programu wyniosły 40,9 tys. zł, w tym z FRKF/MSiT – 20,0 tys. zł, a pozostałe koszty zostały pokryte ze środków własnych, sponsorskich i z innych źródeł.

(dowód: tom III akta kontroli str. 142-184)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, uzyskane przez Związek dofinansowanie pozwoliło na zapewnienie warunków szkolenia i przygotowania zawodników do udziału w Igrzyskach Olimpijskich w PyeogChang 2018, Mistrzostwach Świata i Mistrzostwach Europy oraz realizację zakładanych w umowach działań, w tym na kontynuację doskonalenia zawodowego trenerów. Środki pozyskane z budżetu państwa oraz działania Związku nie znalazły jednak bezpośredniego przełożenia na wyniki sportowe zawodników uzyskiwane po zakończeniu olimpiady w Soczi. W imprezach mistrzowskich przeprowadzanych w badanym okresie uzyskiwali oni słabsze wyniki sportowe, tym niemniej w wyniku rywalizacji o wyjazd na IO w PyeogChang 2018 kwalifikacje uzyskało 12 zawodników toru długiego oraz trzech zawodników Short Tracku, tj. więcej niż na IO w Soczi (odpowiednio 9 i 1).

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 Kontroli⁴⁷, wnosi o:

- 1) założenie ewidencji określonych w decyzjach Ministra Sportu i Turystyki w sprawie dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w Igrzyskach Olimpijskich, Mistrzostwach Świata i Mistrzostwach Europy,

⁴⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

- 2) zwrot do Ministerstwa Sportu i Turystyki dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 1 768,10 zł wraz z należnymi odsetkami,
- 3) zapewnienie zgodności danych zawartych w sprawozdaniach finansowych z rozliczenia zawartych umów o dofinansowanie z wyodrębnioną ewidencją księgową Związku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Warszawie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Warszawa, 19 grudnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Warszawie