



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.017.05.2019

Pan
Marcin Stefański
Prezes Fundacji Ekstraklasy
ul. Wybrzeże Gdyńskie 6D
01-531 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/027 Rozwój aktywności fizycznej dzieci i młodzieży

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja Ekstraklasy, ul. Wybrzeże Gdyńskie 6D, 00-531 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Stefański, Prezes Fundacji Ekstraklasy ² , od 4 stycznia 2018 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja programów i zadań dotyczących rozwoju aktywności fizycznej dzieci i młodzieży
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Bogdan Gorzałkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/143/2019 z 11 września 2019 r. 2. Karolina Zawadzka-Kozłowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/142/2019 z 11 września 2019 r. (akta kontroli tom I str. 1-2)

¹ Dalej także: Fundacja.

² Dalej: Prezes Fundacji.

³ Poprzednio: Jacek Bednarz, od 1 stycznia 2017 r. do 3 stycznia 2018 r., Marcin Animucki, od 7 lipca 2010 r. do 31 grudnia 2016 r.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Fundacja Ekstraklasy, w okresie objętym kontrolą, realizowała zadania dotyczące upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, w tym rozwoju ich aktywności fizycznej, w ramach programów Ministra Sportu i Turystyki pn. Extra Talent, Akademii Klasy Ekstra i Ekstra Klub. Fundacja wydatkowała otrzymane środki finansowe na realizację ww. zadań zgodnie z założeniami programów, konkursów i postanowieniami umów o dofinansowanie oraz terminowo przedkładała rozliczenia z ich wykonania. W latach 2016-2018 w zadaniach dofinansowanych przez Ministra Sportu i Turystyki, realizowanych przez Fundację, uczestniczyło łącznie 76 762 dzieci i młodzieży, a w I półroczu 2019 r. zaplanowano ich udział w liczbie 20 283. Fundacja osiągnęła zaplanowane cele i efekty realizowanych zadań, a w przypadku zadania Akademii Klasy Ekstra uzyskała uczestnictwo większej liczby dzieci i młodzieży niż zaplanowano. W ramach zadania Ekstra Klub osiągnięto także zakładane cele prozdrowotne m.in. w zakresie korygowania wad i wyrabiania nawyku utrzymywania prawidłowej postawy ciała oraz kształtowania zdrowego trybu życia. Fundacja monitorowała realizację zadań i dokonywała ich ewaluacji m.in. poprzez ocenę skuteczności działań promocyjnych, prowadzonych w mediach ogólnopolskich i lokalnych, a także bieżącą ocenę postępów uczestników zajęć. Przeprowadzone w klubach sportowych badania ankietowe potwierdzały zwiększenie zainteresowania uczestników rozwijaniem sprawności fizycznej.

Stwierdzone nieprawidłowości przy realizacji zadań dotyczyły:

- nieterminowego zwrotu do Ministerstwa Sportu i Turystyki⁶ niewykorzystanych środków dofinansowania w wysokości 6 432,97 zł,
- niezamieszczania na dokumentach, będących podstawą dokonywania wydatków, informacji o źródłach finansowania, wymaganej umowami o dofinansowanie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja programów i zadań dotyczących rozwoju aktywności fizycznej dzieci i młodzieży

Opis stanu faktycznego

1.1. Celem Fundacji Ekstraklasy, ustanowionej w dniu 7 lipca 2010 r.⁷ przez Ekstraklasę S.A., jest prowadzenie działalności społecznie użytecznej w sferze zadań publicznych, obejmującej m.in. krzewienie idei sportu i współzawodnictwa fair play wśród dzieci i młodzieży, w szczególności wychowanków rodzinnych domów dziecka.

W latach 2016-2019 w Fundacji nie były przeprowadzane kontrole przez pracowników MSiT ani przez Instytut Sportu – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie.

(akta kontroli tom I str. 5-18)

W ww. okresie Fundacja realizowała trzy zadania mające na celu upowszechnianie sportu dzieci i młodzieży, tj.: Extra Talent i Akademii Klasy Ekstra, w ramach Programu MSiT Sport Wszystkich Dzieci (finansowanego z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej⁸) oraz Ekstra Klub w ramach zajęć sportowych dla uczniów

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: MSiT.

⁷ Akt notarialny Rep. A-6480/2010 z dnia 7 lipca 2010 r. zmieniony aktem notarialnym Rep A 9252/2010 z dnia 30 września 2010 r.

⁸ Dalej: FRKF.

z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej (finansowanego ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów⁹).

Na realizację ww. zadań w latach 2016-2019 Fundacja, na podstawie 10 umów zawartych z MSiT, otrzymała dofinansowanie na łączną kwotę 4 008,0 tys. zł, (w 2016 r. zawarto dwie umowy na łączną kwotę dofinansowania 1 250,0 tys. zł, w 2017 r. cztery umowy na łączną kwotę 1 328,0 tys. zł, w 2018 r. trzy umowy na łączną kwotę 1 030,0 tys. zł i w I połowie 2019 r. jedną umowę na kwotę 400,0 tys. zł), z czego wykorzystała 4 001,6 tys. zł. Niewykorzystana kwota w wysokości 6,4 tys. zł dotyczyła umowy zawartej w 2017 r. i została zwrócona do MSiT (w pozostałych przypadkach środki otrzymane z MSiT wydatkowano w całości). Ww. dofinansowanie Fundacja otrzymała z FRKF – 3 350,0 tys. zł, z czego wykorzystała 99,8% oraz z FZSdU – 658,0 tys. zł, wykorzystane w całości.

Fundacja zapewniła wkład własny (środki własne Fundacji) na realizację ww. zadań w łącznej kwocie 1 245,5 tys. zł, w tym: w 2016 r. – 333,5 tys. zł, w 2017 r. – 540,4 tys. zł, w 2018 r. – 263,1 tys. zł i w I połowie 2019 r. – 108,5 tys. zł. Dla zadań dofinansowanych z FRKF wkład własny Fundacji wyniósł 1 079,9 tys. zł, a dla zadań dofinansowanych z FZSdU – 165,6 tys. zł. Udział wkładu własnego Fundacji dla poszczególnych umów wyniósł od 20% do 32% wartości danej umowy o dofinansowanie.

W realizowanych przez Fundację ww. zadaniach, w latach 2016-2018, uczestniczyło łącznie 76 762 dzieci i młodzieży (w 2016 r. – 19 051, w 2017 r. – 25 862, w 2018 r. – 31 849), a do 30 czerwca 2019 r. zadeklarowano w umowie uczestnictwo 20 283 dzieci i młodzieży.

(akta kontroli tom I str. 50)

1.2. Realizacja zadań w ramach Programu Sport Wszystkich Dzieci w latach 2016-2018.

W latach 2016-2019, w ramach Programu Sport Wszystkich Dzieci, Fundacja zrealizowała siedem zadań Akademii Klasy Ekstra oraz Ekstra Talent, dla których dofinansowanie wyniosło łącznie 3 343,6 tys. zł, a kwota wkładu własnego Fundacji 1 079,9 tys. zł.

Środki pochodzące z dofinansowania nie były przekazywane osobom trzecim. Dofinansowanie w ramach badanych umów nie przekroczyło 80% kosztów całkowitych, a w poszczególnych latach wyniosło: w 2016 r. – 79%, w 2017 r. – 68%, w 2018 r. – 80%. Koszty pośrednie dofinansowane z FRKF nie przekroczyły 8% kosztów bezpośrednich finansowanych z FRKF, co było zgodne z zasadami Programu Sport Wszystkich Dzieci.

(akta kontroli tom I str. 50)

Szczegółowym badaniem objęto trzy umowy o dofinansowanie realizacji zadania Akademii Klasy Ekstra w latach 2016-2018:

- nr 2016/0197/3355/Sub.B/DS-SWD/5/DW z 13 lipca 2016 r. (dalej umowa Akademii Klasy Ekstra z 2016 r.), na podstawie której kwota dofinansowania wyniosła 730,0 tys. zł, a kwota wkładu własnego 192,5 tys. zł,
- nr 2017/0139/3355/Sub.B/DS-SWD/9/KG z 9 maja 2017 r. (dalej umowa Akademii Klasy Ekstra z 2017 r.), na podstawie której kwota dofinansowania wyniosła 443,6 tys. zł¹⁰, a kwota wkładu własnego 209,9 tys. zł,

⁹ Dalej: FZSdU.

¹⁰ Faktyczne wykonanie było niższe o 6 432,97 zł.

– nr 2018/0085/3355/Sub.B/DS-SWD/9/AM z 5 kwietnia 2018 r. (dalej umowa Akademii Klasy Ekstra z 2018 r.), na podstawie której kwota dofinansowania wyniosła 400,0 tys. zł, a kwota wkładu własnego 101,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 50-51)

Rozliczenia z wykonania zadań w ramach ww. umów zostały złożone w określonych w umowach terminach¹¹. W przypadku umowy z 2016 r. Fundacja posiadała jedynie wersję elektroniczną rozliczenia, złożoną w terminie. Rozliczenie dotyczące umów z 2016 r. i z 2018 r. zostało przyjęte przez MSiT bez uwag w zakresie rzeczowym i finansowym.

W rozliczeniu z wykonania zadania w ramach umowy z 2017 r. Fundacja wykazała, że suma kosztów wykonanych wyniosła 443,6 tys. zł, tj. o 6,4 tys. zł mniej niż określono w umowie o dofinansowanie realizacji zadania. Fundacja jednak nie dokonała zwrotu niewykorzystanej kwoty dofinansowania w terminie wskazanym w ww. umowie. MSiT przyjęło rozliczenie, wzywając jednocześnie Fundację do zwrotu powyższej kwoty. Fundacja zwróciła niewykorzystane środki w dniu 28 września 2017 r., tj. 44 dni po terminie określonym w umowie o dofinansowanie (w ciągu 15 dni od zakończenia realizacji zadania, tj. do 15 sierpnia 2017 r.) wraz z należnymi odsetkami w wysokości 62 zł.

Mimo obniżenia kosztów realizacji zadania stosunek kosztów pośrednich do bezpośrednich, zarówno planowanych jak i wykonanych, nie przekroczył 6% i był zgodny z zasadami określonymi w Programie Sport Wszystkich Dzieci.

(akta kontroli tom I str. 91-113, 145, 161-163, 198, 221-224, 445-446)

Koszty bezpośrednie poniesione na realizację ww. zadań dotyczyły m. in. wynajmu obiektów, urządzeń i sprzętu, obsługi technicznej, sędziowskiej i medycznej, transportu, promocji przedsięwzięcia, wsparcia logistycznego, działań marketingowych, zakupu dyplomów, medali, pucharów, żywienia. Mieściły się one w katalogu kosztów bezpośrednich określonych w umowach. Kwoty dofinansowania tych kosztów w wyniosły: w ramach umowy z 2016 r. – 730,0 tys. zł, tj. 100% planowanej kwoty w umowie, w ramach umowy z 2017 r. – 417,6 tys. zł, tj. 98,5% planowanej kwoty, w ramach umowy z 2018 r. – 388,0 tys. zł, tj. 100% planowanej kwoty. Koszty pośrednie dofinansowane w ramach badanych umów wyniosły odpowiednio: 0,00 zł, 26,0 tys. zł, 12,0 tys. zł i były zgodne z kwotami określonymi w umowach.

(akta kontroli tom I str. 92, 95, 145, 149, 198, 212)

Fundacja Ekstraklasy posiadała politykę rachunkowości zawierającą zkładowy plan kont. Prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji i wydatków dokonywanych z tych środków na realizację zadania¹².

Szczegółowym badaniem w zakresie kosztów bezpośrednich objęto 13 wydatków w łącznej kwocie 358,5 tys. zł, co stanowiło 23% łącznej wartości dofinansowania kosztów bezpośrednich w ramach ww. umów. Ustalono, iż wszystkie zbadane dowody księgowe (rachunki i faktury) dotyczące kosztów bezpośrednich zawierały dane wskazane w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ i zgodnie z zawartymi umowami zostały opisane następującą treścią: "Płatne ze środków FRKF na podstawie umowy z dnia ... nr ... w kwocie ... zł". Płatności dokonywane były (zgodnie z zawartymi umowami) przed terminem zakończenia realizacji zadania.

¹¹ Tj. 30 dni od daty zakończenia realizacji tych zadań. W przypadku umowy z 2017 r. załączniki od nr 6 do nr 10 wprowadzono w formie elektronicznej do systemu AMODIT.

¹² Ujmowano w rozliczeniach międzyokresowych kosztów i przychodów: w 2016 r. na kontach 641-01 i 840-01, w 2017 r. na kontach 641-04 i 840-04, w 2018 r. na kontach 641-09 i 840-09.

¹³ Dz. U. z 2019 r., poz. 351.

W zakresie kosztów pośrednich szczegółowym badaniem objęto dwa wydatki na obsługę (koordynację) zadań w latach 2017-2018 o łącznej wartości 17,0 tys. zł¹⁴, co stanowiło 44,7% łącznej kwoty kosztów pośrednich w tym zakresie. Oba wydatki zrealizowane zostały na podstawie umów zleceń. Rachunki, stanowiące zgodnie z zawartymi umowami zlecenia podstawę do wypłaty i rozliczenia umów, nie zawierały opisu o treści "Płatne ze środków FRKF na podstawie umowy z dnia ... nr ... w kwocie ... zł."

(akta kontroli tom I str. 225-252, 303-385, 441-442)

Fundacja nie prowadziła postępowań w sprawie udzielenia zamówień na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵ ani w trybie, o którym mowa w art. 70¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹⁶. Z wyjaśnień Pełnomocnika Fundacji (koordynatora projektu) wynika, iż realizacja zadania Akademii Klasy Ekstra nastąpiła przed podpisaniem umów o dofinansowanie, zatem Fundacja nie była związana postanowieniami tych umów, jak też nie znała ich treści. Przeprowadzenie odpowiednich procedur przetargowych w trakcie realizacji zadania prowadziłoby, zdaniem Fundacji, nie tylko do naruszenia celów, ale także uniemożliwiłoby jego terminową realizację. Opóźnienia w wykonaniu zadania Akademii Klasy Ekstra skutkować mogły natychmiastowym wypowiedzeniem umów i zwrotem dotacji wraz z odsetkami, a niezrealizowanie go w terminie oznaczałoby nieosiągnięcie celów, które były podstawą przyznania Fundacji dofinansowania. Mimo tego, w celu zapewnienia wydatkowania środków w sposób celowy, oszczędny i konkurencyjny, tam gdzie było to zasadne, Fundacja przeprowadzała tzw. rozeznanie rynku dokumentowane w notatkach służbowych.

(akta kontroli tom I str. 305, 309, 314, 318, 323, 327, 332-334, 342, 347, 351, 363, 368, 373, 390-391, 408-411, 424)

Zadania Akademii Klasy Ekstra w latach 2016, 2017 i 2018 dotyczyły organizacji imprez sportowych dla dzieci i młodzieży z elementami zajęć sprawnościowych, gier i zabaw piłkarskich oraz turniejów piłki nożnej. Cele wskazane we wnioskach o dofinansowanie zadań Akademii Klasy Ekstra, złożonych przez Fundację, były zgodne z celami ujętymi w Programie Sport Wszystkich Dzieci. Dodatkowo wskazano cele polegające na upowszechnianiu wiedzy na temat sportu wśród dzieci i młodzieży, ukazaniu nowych form wypoczynku i spędzania wolnego czasu, współpracę i współodpowiedzialność podczas gry. Ww. cele zostały zrealizowane.

Fundacja w latach 2016-2018 osiągnęła określone we wnioskach o dofinansowanie rezultaty dotyczące liczby imprez, liczby wolontariuszy, ambasadorów projektu, patronów medialnych. W przypadku liczby uczestników uzyskano znacznie lepsze niż zakładane rezultaty. W zorganizowanych przez Fundację 59¹⁷ imprezach uczestniczyło łącznie 64 577 dzieci, w tym: w 2016 r. – 16 142 dzieci (239% planowanej liczby), w 2017 r. – 20 868 (435%), w 2018 r. – 27 567 (798%)¹⁸. Powyższe dane Fundacja ujęła w rozliczeniach wykonania zadania przekazanych do MSiT¹⁹. Ministerstwo przyjęło ww. rozliczenia bez uwag. Dodatkowym długofalowym rezultatem pośrednim, wskazanym przez Prezesa Fundacji, były

¹⁴ Rachunki za kierowanie zadaniem Akademii Klasy Ekstra w latach 2017 i 2018 do umów zlecenia nr UMW/2017/40 z dnia 28 lipca 2017 r. na kwotę 9,0 tys. zł i nr U/2018/06 z dnia 20 czerwca 2018 r. na kwotę 8,0 tys. zł.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, dalej ustawa Pzp.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 1145.

¹⁷ W 56 imprezach liczba uczestników przekroczyła 200 osób, w jednym przypadku w imprezie uczestniczyło 185 osób, w dwóch przypadkach po 150 osób.

¹⁸ Np. w najliczniejszych imprezach organizowanych na obiektach: Legii Warszawa uczestniczyło łącznie 42 242 dzieci (w 2016 r. - 16 971, w 2017 r. - 14 271, w 2018 r. - 11 000), Korony Kielce uczestniczyło łącznie 16 400 dzieci (w latach 2016 i w 2017 po 6 000 dzieci, w 2018 r. - 4 400), Jagiellonii Białystok łącznie 7 900 dzieci (w latach 2016 i 2017 po 450 dzieci, w 2018 r. - 7 000).

¹⁹ Załączniki nr 6 jednostkowe „Rozliczenie rzeczowo-finansowe kosztów zadania zleconego”.

decyzje MSiT o wsparciu budowy boisk treningowych (m.in. Legii Warszawa, Cracovii, Pogoni Szczecin, Jagiellonii Białystok, Lecha Poznań).

Wymagany we wniosku o dofinansowanie program zadania został zrealizowany oraz osiągnięto jego cele i założone przez Fundację wskaźniki rezultatu.

(akta kontroli tom I str. 76-77, 96-100, 113, 130-132, 150-152, 161, 178-181, 214-215, 222, 403, 414-415, 448-449)

Zakres działań promocyjnych zadania Akademii Klasy Ekstra obejmował reklamę w prasie, wyprodukowanie materiałów reklamowych (m.in. banery reklamowe z informacją o dofinansowaniu zadania przez MSiT, balon i akcesoria reklamowe), filmów z imprez oraz zamieszczanie ich w mediach i w Internecie. Na pokrycie kosztów tych działań przeznaczono łącznie 113,2 tys. zł otrzymanego dofinansowania, z czego 58,1 tys. zł w 2016 r. (8%), 55,1 tys. zł w 2017 r. (12,4%). W 2018 r. koszty promocji były pokryte wyłącznie ze środków własnych Fundacji.

W okresie objętym kontrolą Fundacja corocznie dokonywała oceny ewaluacji zadań Akademii Klasy Ekstra w formie raportów z monitoringu mediów²⁰. Z raportów tych wynikało m.in., że Akademia Klasy Ekstra cieszyła się dużym zainteresowaniem w mediach ogólnopolskich i lokalnych, w prasie i w Internecie.

W 2016 r. ukazało się łącznie 337 publikacji na temat zadań Akademii Klasy Ekstra i Ekstra Talent, w 2017 r. – 252 publikacje, w 2018 r. – 191 publikacji.

Ponadto, według wyjaśnień Pełnomocnika Fundacji, dokonywano ewaluacji we własnym zakresie i na miarę posiadanych kompetencji, celem monitoringu wprowadzanych rozwiązań, a podstawowym celem Fundacji było przekazanie pozytywnych wartości wynikających z uprawiania sportu jak największej liczbie dzieci.

(akta kontroli tom I str. 99, 152, 214, 459-474, 478-479)

1.3. Realizacja zadań finansowanych ze środków FZSdU – zajęcia sportowe dla uczniów z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej.

W latach 2017–2018 Fundacja zawarła trzy umowy dotyczące dofinansowania ze środków FZSdU zajęć sportowych w ramach zadania Ekstra Klub na łączną kwotę 658,0 tys. zł²¹. Fundacja zapewniła wkład własny (środki własne Fundacji) w wysokości 165,6 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto dwie spośród ww. umów, tj.:

– umowę nr 2017/0324/3355/ZSdU/DS/513/GF z 21 kwietnia 2017 r. (dalej umowa Ekstra Klub z 2017 r.), na podstawie której kwota dofinansowania wyniosła 400,0 tys. zł, wkład własny 100,6 tys. zł,

– umowę nr 2018/0372/3355/ZSdU/DS/942/GF z 7 maja 2018 r. (dalej umowa Ekstra Klub z 2018 r.), kwota dofinansowania wyniosła 230,0 tys. zł, a zrealizowany wkład własny 57,6 tys. zł.

Realizując ww. umowy Fundacja w całości wykorzystwała kwotę dofinansowania. Otrzymane środki z dofinansowania nie były przekazywane osobom trzecim. Dofinansowanie w ramach obu umów nie przekroczyło 80% kosztów zadania, a koszty pośrednie dofinansowane z FZSdU nie przekroczyły 5% kosztów bezpośrednich związanych z realizacją zadania, zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli tom II str. 1-113)

W przypadku umowy z 2017 r. Fundacja złożyła rozliczenie z wykonania zadania w terminie zgodnym z umową. W przypadku umowy z 2018 r. Fundacja posiadała jedynie wersję elektroniczną rozliczenia, na podstawie której nie jest możliwe

²⁰ Raporty Press-Service sp. z o.o. z monitoringu mediów za lata 2016, 2017, 2018.

²¹ Wartość łączna (dofinansowanie oraz wkład własny) wyniosła 823,2 tys. zł.

ustalenie daty jego złożenia w MSiT. Ww. rozliczenia z wykonania zadań zostały przyjęte przez MSiT w zakresie rzeczowym i finansowym²².

(akta kontroli tom II str. 26-43, 69-86, 111)

W ramach realizacji umowy z 2017 r. zajęciami planowano objąć 960 uczestników, a w ramach umowy z 2018 r. – 480 uczestników. Na podstawie rejestrów uczestników w danych grupach ustalono, iż ich liczba w ramach umowy z 2017 r. wyniosła 891, co stanowiło ok. 93% planowanej liczby. Ponadto stwierdzono przypadek udziału w zajęciach większej liczby uczestników, niż określona umową, tj. po 35 osób w dwóch grupach zorganizowanych przez klub Arka Gdynia. Jak wyjaśnił Prezes Fundacji przekazane rejestry zawierają uczestników, którzy aktywnie brali udział w programie. MSiT nie określił szczegółowego sposobu rozliczenia zajęć, w związku z tym w rozliczeniu wykonania zadań podano liczbę wszystkich osób, które zapisały się na zajęcia, a nie liczbę tylko tych uczestników, którzy systematycznie i aktywnie brali w nich udział (tj.30).

W zajęciach realizowanych na podstawie umowy z 2018 r. udział wzięło 450 uczestników, co stanowiło ok. 94% planowanej liczby, przy czym w wyliczeniach nie uwzględniono zajęć zorganizowanych w 2018 r. przez klub Sandecja Nowy Sącz, z uwagi na brak przekazania Fundacji rejestrów uczestników. Ze złożonego przez Prezesa tego klubu oświadczenia wynika, iż zajęcia były przeprowadzone w grupie 30 osobowej.

W 2017 r. w zajęciach uczestniczyło łącznie 11 dziewcząt, tj. ok. 1% wszystkich uczestników ujętych w rejestrach, a w 2018 r. – 31 dziewcząt, tj. 7% liczby uczestników ujętych w rejestrach. W rozliczeniach z wykonania obu zadań w ramach umów Ekstra Klub z 2017 r. i 2018 r. w łącznej liczbie uczestników wykazano wyłącznie chłopców.

Nie odzwierciedlało to stanu faktycznego, jednak nie miało wpływu na koszty przedsięwzięcia, które zgodnie z umową zależały od liczby i godzin przeprowadzonych zajęć. Jak wyjaśnił Pełnomocnik Fundacji kluby trenują głównie chłopców, w związku z czym nie przewidziano pierwotnie udziału dziewczynek, natomiast kluby rekrutujące uczestników, jak i Fundacja nie stosowała ograniczeń, które skutkowałyby brakiem dopuszczenia ich do udziału w zajęciach. Nie było to też ograniczone warunkami konkursu MSiT.

(akta kontroli tom II str. 29, 72, 102-103, 356-357, 364, 365)

W rozliczeniu z wykonania zadań objętych ww. umowami wskazano stwierdzone ryzyko realizacji zadania. Wskazano, że ok. 2% uczestników przerwało zajęcia z powodu choroby, 5% z powodu złej pogody utrudniającej dojazd na zajęcia i ok. 7% uczestników rezygnowało z zajęć z powodu niechęci do rywalizacji i kontuzji. Informacje te Fundacja pozyskiwała od klubów mailowo lub telefonicznie.

(akta kontroli tom II str. 30, 73)

Koszty bezpośrednie dofinansowane ze środków FZSdU wyniosły łącznie 600,1 tys. zł (umowa z 2017 r. – 381,0 tys. zł, umowa z 2018 r. – 219,1 tys. zł) i dotyczyły:

– wynajmu sal treningowych, kwota dofinansowania w ramach umowy z 2017 r. wyniosła 201,8 tys. zł i była wyższa od zaplanowanej w umowie o 5,6 tys. zł (dokonano przesunięcia pomiędzy pozycjami kosztów bezpośrednich²³), co było spowodowane zwiększonymi kosztami utrzymania sal w okresie jesiennym. Kwota przesunięcia stanowiła ok. 1,1% wartości tych kosztów. Było to zgodne z zawartą umową i zostało wykazane w rozliczeniu z wykonania zadania.

²² Rozliczenie wykonania zadania w ramach umowy z 2017 r. zostało przyjęte w dniu 15 lutego 2018 r., a umowy z 2018 r. zostało przyjęte w dniu 24 stycznia 2019 r.

²³ Z planowanych kosztów ubezpieczenia uczestników.

W przypadku umowy z 2018 r. kwota dofinansowania wyniosła 109,1 tys. zł i była zgodna z umową;

– obsługi trenerskiej²⁴, kwota dofinansowania w ramach umowy z 2017 r. wyniosła 179,2 tys. zł, a w ramach umowy z 2018 r. – 110,0 tys. zł, zgodnie z ww. umowami.

Koszty pośrednie dofinansowane ze środków FZSdU wyniosły łącznie 29,9 tys. zł (19,0 tys. zł – umowa z 2017 r., 10,9 tys. zł – umowa z 2018 r.) i dotyczyły wynagrodzeń osób obsługujących zadanie, w tym usługi księgowości oraz koordynacji zadania i zgodne były z kwotami określonymi w ww. umowach.

(akta kontroli tom II str. 26-27, 31-34, 69-70, 74-75, 106-107, 109-111, 160, 217-224)

Na obsługę trenerską zawarto łącznie 48 umów zleceń (32 w przypadku umowy z 2017 r. i 16 w przypadku umowy z 2018 r.) z osobami posiadającymi uprawnienia trenerów sportowych. Ponadto do realizacji zajęć zaangażowano wolontariuszy: w 2017 r. – 64, a w 2018 r. – 32. Zajęcia odbywały się zgodnie ze złożonymi wnioskami o dofinansowanie zadania, tj. dwa razy w tygodniu po 1,5 godziny każde, w okresie od kwietnia do listopada w 2017 r. i od marca do listopada w 2018 r.

(akta kontroli tom II str. 27, 33-34, 70, 74-75, 99, 239-323)

Szczegółowym badaniem objęto siedem umów zlecenia na łączną kwotę 53,9 tys. zł, z tego sześć umów na obsługę trenerską na łączną kwotę 45,0 tys. zł, co stanowiło ponad 7% łącznego dofinansowania kosztów bezpośrednich (na podstawie ww. umów o dofinansowanie) oraz jedną umowę zlecenia na obsługę (koordynację) realizacji zadania Ekstra Klub, na kwotę 8,9 tys. zł, co stanowiło 30% łącznego dofinansowania kosztów pośrednich (w ramach obu ww. umów). Stwierdzono, że w przypadku jednej umowy zlecenia na obsługę trenerską, część płatności dokonano na podstawie faktury na kwotę 4,0 tys. zł, która zawierała dane określone w art. 21 ustawy o rachunkowości, a także została opisana następującą treścią: "Płatne ze środków FZSdU na podstawie umowy z dnia ... nr ... w kwocie ... zł". Pozostałe rachunki²⁵ na łączną kwotę 49,9 tys. zł, stanowiące podstawę wypłaty wynagrodzenia, nie zawierały opisu o ww. treści, mimo takiego obowiązku określonego w umowach o dofinansowanie²⁶. Wszystkie płatności uregulowano przed terminem zakończenia zadania.

(akta kontroli tom II str. 107-108, 114-142, 168-201, 217-224, 232, 246-250, 258-261, 272-275, 279-282, 291-297, 302-304, 308-310, 318-321, 323)

Szczegółowym badaniem objęto 11 wydatków dotyczących wynajmu obiektów sportowych na łączną kwotę dofinansowania 95,4 tys. zł, co stanowiło 16% dofinansowania kosztów bezpośrednich w ramach ww. umów oraz wydatek na obsługę księgową na kwotę dofinansowania 5,6 tys. zł, co stanowiło 19% dofinansowania kosztów pośrednich w ramach ww. umów. Stwierdzono, iż dowody księgowe (faktury) zawierały dane określone w art. 21 ustawy o rachunkowości i zgodnie z zawartymi umowami zostały opisane następującą treścią: "Płatne ze środków FZSdU na podstawie umowy z dnia ... nr ... w kwocie ... zł". Wszystkie płatności uregulowano przed terminem zakończenia realizacji zadania.

(akta kontroli tom II str. 109-111, 143-160, 202-224, 232-233, 361)

²⁴ W rozliczeniu zadania pozycja: opieka instruktorska.

²⁵ Łącznie 12 rachunków, tj.: dwa rachunki wystawione do trzech umów zlecenia o wartości po 7,0 tys. zł każda, zawartych z: M.J. dnia 16 marca 2017 r., z M.F. dnia 15 marca 2017 r., z Ł.B. dnia 1 marca 2017 r. oraz po dwa rachunki wystawione do dwóch umów zlecenia z dnia 1 marca 2018 r. o wartości po 8,0 tys. zł każda, zawartych z: A.A., M.D., jeden rachunek na kwotę 4,0 tys. zł wystawiony do umowy zlecenia z dnia 1 marca 2018 r. zawartej z S.T. oraz jeden rachunek wystawiony na umowę zlecenia z dnia 1 marca 2018 r. na kwotę 8,9 tys. zł zawartej z T.Z.

²⁶ W § 5 ust. 2 umów o dofinansowanie o nr 2017/0324/3355/ZSdU/DS/513/GF z dnia 21 kwietnia 2017 r. i nr 2018/0372/3355/ZSdU/DS/942/GF z dnia 7 maja 2018 r.

Fundacja nie prowadziła postępowań na podstawie przepisów ustawy Pzp, ani przetargów w trybie, o którym mowa w art. 70¹ Kodeksu cywilnego. Z wyjaśnień Prezesa Fundacji wynika, iż w opisie zadania zawartym we wnioskach o dofinansowanie, zaakceptowanych przez MSiT, zawarto założenia będące filarami realizacji zadania Ekstra Klub, które uzasadniały możliwość odstąpienia od realizacji wydatków w formie przetargu, a mianowicie: prowadzenie zajęć sportowych miało odbywać się w 16 klubach Ekstraklasy. Dawalo to gwarancję odpowiedniego i najwyższego poziomu prowadzonych zajęć (kadra, sprzęt i obiekty), a renoma klubów stanowiła motywację do uczestnictwa w zajęciach. Ponadto, kadrę prowadzącą zajęcia stanowić mieli trenerzy pracujący w danym klubie. Wybranie zatem innych podmiotów w postępowaniu przetargowym byłoby niezgodne z zawartymi umowami, co mogłoby skutkować koniecznością zwrotu dofinansowania. W momencie rozpoczęcia realizacji zadania (po złożeniu wniosku) Fundacja Ekstraklasy nie była związana postanowieniami umów, które w § 14 nakładały na zleceniobiorcę obowiązek stosowania procedury przetargowej przy wyborze wykonawców. Przeprowadzenie odpowiednich procedur w trakcie realizacji zadania prowadziłoby, zdaniem Fundacji, do naruszenia celów zadania i uniemożliwiłoby jego terminową realizację.

(akta kontroli tom II str. 238, 361-364, 366-369)

Pełnomocnik Fundacji Ekstraklasy, zajmujący się obsługą zadania Ekstra Klub, przeprowadził 26 kontroli doraźnych (w ramach umowy z 2017 r. – 14 kontroli w siedmiu klubach, w ramach umowy z 2018 r. – 12 kontroli w ośmiu klubach)²⁷, w zakresie realizacji i prowadzenia zajęć w klubach. W ich wyniku nie stwierdzono uchybień w realizacji zadania i ustalono, iż zajęcia odbywały się zgodnie z przyjętymi założeniami.

(akta kontroli tom II str. 330-355)

We wnioskach o dofinansowanie zadań, złożonych przez Fundację, określono cele zgodne z ustalonymi przez MSiT w ogłoszeniach konkursów na realizację zadań z FZSdU²⁸. Dodatkowo wskazano na aktywizację sportową dzieci i młodzieży szkolnej oraz profilaktykę wad postawy. W rozliczeniu z wykonania zadań Fundacja podała, iż wszystkie ww. cele zostały zrealizowane, a ich realizacja korzystnie wpłynęła na rozwój dzieci. Połączenie zajęć gimnastyki korekcyjnej z zajęciami piłki nożnej okazało się trafnym rozwiązaniem, zyskującym aprobatę rodziców, uczestników i prowadzących.

Ogólny program zajęć Ekstra Klubu obejmował: część wstępną z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej i ćwiczenia stabilizujące, część główną (zajęcia piłki nożnej, ćwiczenia piłkarskie, gry i zabawy kompensacyjne, testy sprawności i osiągniętych wyników) i część końcową – gimnastykę korekcyjno-kompensacyjną. Osiągnięto cele prozdrowotne zajęć w zakresie korygowania wad postawy, wyrabiania nawyku utrzymywania prawidłowej postawy ciała, rozwijania sprawności ruchowej oraz kształtowania zdrowego trybu życia. Trenerzy na bieżąco, w trakcie zajęć dokonywali oceny postępów uczestników. Kluby, w których odbywały się zajęcia, przeprowadziły też badania ankietowe wśród uczestników, które potwierdzały wzrost zainteresowania rozwijaniem sprawności fizycznej oraz wzrost poczucia własnej wartości uczestników.

Efektami realizacji umów było zorganizowanie zajęć dla 960 uczniów w ramach umowy Ekstra Klub z 2017 r. i 480 uczniów w ramach umowy Ekstra Klub z 2018 r.

²⁷ Udokumentowane w notatkach służbowych.

²⁸ Harmonijny rozwój fizyczny oraz poprawa ogólnej kondycji i sprawności fizycznej uczniów; kształtowanie nawyku prawidłowej postawy; przeciwdziałanie powstawaniu wad postawy, zapobieganie nadwadze i otyłości wśród dzieci i młodzieży; włączenie jak największej grupy uczniów do regularnej aktywności fizycznej.

Zajęcia odbyły się w 32 grupach prowadzonych przez 96 osób w ramach umowy z 2017 r. i 16 grupach prowadzonych przez 48 osób w ramach umowy z 2018 r. Zajęcia w obu badanych zadaniach odbywały się na 16 obiektach sportowych klubów Ekstraklasy m.in. boiskach treningowych Wisły Płock, Wisły Kraków, kompleksie boisk Lecha Poznań, stadionie Legii Warszawa, Termaliki Bruk-Bet Nieciecza oraz stadionie Miejskiego Szkolnego Ośrodka Sportowego w Kielcach (Klub Korona Kielce).

(akta kontroli tom II str. 18-25, 29-31, 37-41, 61-68, 72-73, 78-82, 87-101, 251-252, 262-264, 269-271, 283-284, 298, 311-312, 315-316, 324-329)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Fundacja dokonała zwrotu niewykorzystanego dofinansowania ze środków FRKF w wysokości 6 432,97 zł, przyznanego w ramach umowy Akademii Klasy Ekstra z 2017 r., 44 dni po terminie określonym w § 9 ust. 2 ww. umowy. Kierownik Projektu wyjaśnił, że zwrotu dokonano w terminie możliwym do realizacji po ustaleniu z MSiT dokładnej daty zwrotu.

(akta kontroli tom I str. 121, 145, 149, 161-163, 439)

2. Objęte szczegółowym badaniem rachunki stanowiące podstawę wydatkowania środków finansowych, tj. 12 rachunków na łączną kwotę 49,9 tys. zł dotyczących umów Ekstra Klub z 2017 r. i z 2018 r. (dofinansowanie z FZSdU) oraz dwa rachunki na łączną kwotę 17,0 tys. zł dotyczące umów Akademii Klasy Ekstra z 2017 r. i z 2018 r. (dofinansowanie z FRKF), nie zawierały informacji o źródle finansowania, co było niezgodne z postanowieniami ww. umów o dofinansowanie zadań²⁹.

Z wyjaśnień osoby koordynującej pracę w obszarze finansów Fundacji Ekstraklasy wynika, że Pełnomocnik Fundacji, odpowiedzialny za uzupełnienie danych na rachunkach, mógł w tym czasie przebywać poza siedzibą Fundacji, a kompletował on dokumenty czasem dopiero po zakończeniu realizacji zadania.

(akta kontroli tom I str. 355-361, 380-385,
tom II str. 114-142, 165-201, 217-226, 230-233, 360-361)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. terminowe dokonywanie zwrotu niewykorzystanych kwot dotacji otrzymanych na realizację zadań publicznych;
2. opisywanie dokumentów księgowych, stanowiących podstawę wydatkowania otrzymanych środków z FRKF i FZSdU, zgodnie z wymogami określonymi w umowach o dofinansowanie zadań.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²⁹ W § 5 ust. 2 umów Ekstra Klub z 2017 r. i z 2018 r., § 4 ust. 3 umów Akademii Klasy Ekstra z 2016 r. i z 2018 r. oraz § 5 ust. 3 umowy Akademii Klasy Ekstra z 2017 r.

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 należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 9 grudnia 2019 r.

Kontrolerzy
Bogdan Gorzałkowski
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....

Karolina Zawadzka-Kozłowska
Specjalista kontroli państwowej

.....