



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-19-02/2013

P/13/190

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/190 – Prawdliwość wykorzystania środków publicznych na przygotowanie polskich sportowców do udziału w Igrzyskach XXX Olimpiady w Londynie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Zdzisław Błauciak – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87141 z 6 lutego 2014 r. 2. Małgorzata Jakubiec-Dzieliński – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89710 z 11 lutego 2014 r.
Jednostka kontrolowana	Polski Związek Lekkiej Atletyki, 01-612 Warszawa ul. Mysłowicka 4 (dalej: „PZLA” lub „Związek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Skucha – Prezes PZLA.

(Dowody: akta kontroli str. 1-4)

(Dowody: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność PZLA w zakresie wykorzystania w latach 2009-2012 środków publicznych na przygotowanie polskich sportowców do udziału w Igrzyskach XXX Olimpiady w Londynie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na powyższą ocenę składają się pozytywne mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceny cząstkowe dla poddanych kontroli obszarów: [1] gospodarowania środkami budżetowymi na prowadzenie przygotowań zawodników kadry narodowej do Igrzysk Olimpijskich Londyn 2012 (dalej: „IO Londyn 2012” lub „IO”) ze szczególnym uwzględnieniem pozyskania, wydatkowania i rozliczenia dotacji, oraz [2] planowania i zabezpieczenia organizacyjnego przygotowań zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012 i stopnia realizacji przyjętych celów w tym zakresie.

W okresie objętym kontrolą PZLA prawidłowo realizował zadania publiczne w przedmiocie przygotowywania członków kadry narodowej w lekkiej atletyce do współzawodnictwa sportowego w oparciu o programy przygotowań do IO Londyn 2012 oraz programy przygotowań do mistrzostw świata i Europy w dyscyplinach olimpijskich. W szczególności Związek przeznaczył większość, 59,3%, środków publicznych otrzymanych od Ministra Sportu i Turystyki (dalej: „Minister Sportu”) na finansowanie bezpośrednich kosztów szkolenia zawodników. Udział kosztów pośrednich (kosztów organizacji szkolenia) w kosztach bezpośrednich (kosztach szkolenia i jego wspomaganie) nie przekraczał dopuszczalnego limitu 20%, wynikającego z zarządzeń Ministra Sportu określających zasady finansowania przygotowań polskich sportowców do igrzysk olimpijskich oraz do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym² (dalej: „Zarządzenia”).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zarządzenia Ministra Sportu i Turystyki: [1] nr 35 z 27 listopada 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad programowych powierzenia polskim związkom sportowym i innym podmiotom przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w dyscyplinach olimpijskich i nieolimpijskich na rok 2009; [2] nr 35 z 6 listopada 2009 r. w sprawie „Programu realizacji zadań publicznych w zakresie przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w sportach olimpijskich

Powierzone Związkowi zadania publiczne zostały zrealizowane w pełnym zakresie merytorycznym, a związane z ich realizacją wydatki Związku ponoszone były zgodnie z obowiązującymi zasadami. PZLA terminowo wypłacał stypendia sportowe dla zawodników kadry narodowej w lekkiej atletyce.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niedokonaniu zwrotu na rachunek Ministerstwa Sportu i Turystyki (dalej: „Ministerstwo Sportu”) odsetek bankowych, w łącznej kwocie 1,8 tys. zł, uzyskanych przez PZLA w okresie objętym kontrolą od środków publicznych pochodzących z dotacji przyznanych przez Ministra Sportu, co było niezgodne z zawartymi umowami dotacyjnymi,
- rozliczeniu wydatków niezwiązanych z działalnością szkoleniową (z tytułu zakupu medali oraz zlecenia podróży służbowej w celu dojazdu do siedziby PZLA) w łącznej kwocie 3,4 tys. zł w grupie kosztów szkoleniowych, co było niezgodne z zawartymi umowami dotacyjnymi oraz Zarządzeniami,
- nieobjęciu w roku 2011 i 2012 wszystkich zawodników kadry narodowej obowiązkowym ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków, co było niezgodne z art. 38 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarowanie środkami budżetowymi na prowadzenie przygotowań zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012, ze szczególnym uwzględnieniem pozyskania, wydatkowania i rozliczania dotacji

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2009-2012 w ramach publicznego systemu przygotowań kadry narodowej w lekkiej atletyce⁴ do IO Londyn 2012, mistrzostw świata (dalej: MŚ) lub mistrzostw Europy (dalej: ME) Związek zrealizował zadania o łącznej wartości 60.960,7 tys. zł. Zostały one sfinansowane dotacjami celowymi pozyskanymi z budżetu państwa w wysokości 57.032,7 tys. zł⁵ (93,6%), środkami dotacji z budżetu Miasta Stołecznego Warszawy wynoszącymi 350,0 tys. zł⁶ (0,5%) oraz środkami spoza sektora finansów publicznych w kwocie 3.578,0 tys. zł (5,9%).

Przyznana Związkowi przez Ministra Sportu wartość dotacji w okresie objętym kontrolą wyniosła łącznie 57.343,9 tys. zł, z czego wykorzystano 57.032,7 tys. zł (99,5%). Niewykorzystanie środków w łącznej kwocie 311,2 tys. zł spowodowane było głównie brakiem możliwości dokładnego oszacowania rzeczywistych kosztów organizacji zgrupowań szkoleniowych realizowanych na przełomie dane roku⁷ oraz kontuzjami zawodników.

i nieolimpijskich”, [3] nr 30 z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie „Programu realizacji zadań publicznych w zakresie przygotowań olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w sportach olimpijskich i nieolimpijskich” i nr 31 z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad przyznawania i rozliczania dotacji celowych dla polskich związków sportowych na dofinansowanie zadań publicznych związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy ze środków budżetowych na 2011 r., [4] nr 24 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie „Programu dofinansowania zadań związanych z przygotowaniem kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy w roku 2012”.

³ Dz. U. Nr 127, poz. 857 ze zm.

⁴ Dotyczy zadań, których realizacja była dofinansowana środkami dotacji z budżetu państwa.

⁵ Wykorzystane środki dotacji z budżetu państwa w wysokości 57.032,7 tys. zł stanowiły 99,5% przedmiotowych dotacji (57.343,9 tys. zł) przyznanych Związkowi przez MSiT na podstawie umów w sprawie finansowania zadań publicznych dotyczących przygotowań olimpijskich i przygotowań do MŚ i ME w dyscyplinach olimpijskich zawartych w badanym okresie.

⁶ Dotyczy dotacji przekazanej przez Miasto Stołeczne Warszawa na wsparcie organizacji Memoriału Janusza Kusocińskiego w 2010 r.

⁷ Dotyczy zgrupowań tzw. „poświętecznych” organizowanych w dniach 27-31 grudnia każdego roku.

Wydatkowane dotacje celowe z budżetu państwa (57.032,7 tys. zł) zostały pozyskane przez Związek na podstawie 12 umów zawartych z Ministrem Sportu w sprawie dofinansowania zadania publicznego, dotyczącego przygotowań olimpijskich Londyn 2012 oraz przygotowań do MŚ lub ME w dyscyplinach olimpijskich⁸.

W 2009 r. pozyskano 12.236,3 tys. zł (21,5%) na podstawie trzech umów, w tym jednej w sprawie przygotowań olimpijskich (5.744,8 tys. zł) i dwóch w sprawie przygotowań do MŚ lub ME (6.491,5 tys. zł). W 2010 r. pozyskano 13.163,2 tys. zł (23,1%) na podstawie trzech umów, w tym dwóch w sprawie przygotowań olimpijskich (3.587,8 tys. zł) i jednej w sprawie przygotowań do MŚ lub ME (9.575,4 tys. zł). W 2011 r. pozyskano 15.825,2 tys. zł (27,7%) na podstawie czterech umów, w tym: trzech w sprawie przygotowań olimpijskich (5.405,7 tys. zł) i jednej w sprawie przygotowań do MŚ lub ME (10.419,5 tys. zł). Z kolei w 2012 r. pozyskano 15.808,0 tys. zł (27,7%) w oparciu o dwie umowy, w tym: jednej w sprawie przygotowań do olimpijskich (2.201,5 tys. zł) i jednej w sprawie przygotowań do MŚ lub ME (13.606,3 tys. zł).

Pochodzący spoza sektora finansów publicznych wkład w realizację ww. zadań w kwocie 3.578,0 tys. zł⁹, stanowiło: [1] dofinansowanie przekazane Związkowi przez międzynarodowe organizacje lekkoatletyczne (IAAF/EA)¹⁰ – 1.7838,9 tys. zł (48,6%), [2] środki własne PZLA – 1.610,0 tys. zł¹¹ (45,0%), [3] dopłaty zawodników i trenerów do zgrupowań zagranicznych – 193,9 tys. zł¹² (5,4%), [4] dofinansowanie przekazane przez Polski Komitet Olimpijski – 35,2 tys. zł¹³ (1,0%).

W strukturze środków własnych PZLA (1.610,0 tys. zł) dominującą pozycję, wynoszącą 92,6% (1.490,4 tys. zł), zajmowały środki pozyskane od sponsorów na podstawie zawartych umów. Wpływy z tytułu odpłatności za reklamy zamieszczane w trakcie zawodów lekkoatletycznych organizowanych przez PZLA oraz ze sprzedaży prawa transmisji tych zawodów opiewały na 62,9 tys. zł (3,9%). Z kolei 56,7 tys. zł (3,5%) stanowiły pozostałe środki własne.

(Dowody: akta kontroli str. 7-11, 498-503)

W latach 2009-2012 w celu uzyskania dotacji na realizację zadań publicznych z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich Związek składał do Ministra Sportu podpisane przez uprawnione osoby wnioski (oferty), które zawierały plany rzeczowo-finansowe zgłaszanych do dofinansowania działań na każdy rok budżetowy oraz wymaganą dokumentację merytoryczną i finansową.

Przyznana pierwotnie PZLA łączna kwota dofinansowania na lata 2009-2012 (55.514,5 tys. zł) była o 28.199,8 tys. zł, tj. o 33,7%, niższa od łącznej kwoty dofinansowania wnioskowanej przez Związek (83.714,3 tys. zł). W wyniku zmian w zawieranych umowach, kwota przyznanych PZLA dotacji wzrosła o 1.829,5 tys. zł (o 3,3%), tj. do 57.343,9 tys. zł i była niższa od kwot wnioskowanych o 26.370,3 tys. zł (o 31,5%).

⁸ W tym: [1] 5 umów (41,7%) w sprawie dofinansowania zadania publicznego dotyczącego przygotowań olimpijskich LONDYN 2012 - 16.939,8 tys. zł (29,7%), z tego 4 umowy w ramach programów indywidualnych 11.195,0 tys. zł; [2] 7 umów w sprawie dofinansowania zadania publicznego dotyczącego przygotowań do MŚ lub ME w dyscyplinach olimpijskich - 40.092,9 tys. zł (70,3%).

⁹ W tym: 689,9 tys. zł (19,3%) w 2009 r.; 982,6 tys. zł (27,5%) w 2010 r.; 1.185,9 tys. zł (33,1%) w 2011 r.; 719,6 tys. zł (20,1%) w 2012 r.

¹⁰ IAAF – Międzynarodowe Stowarzyszenie Federacji Lekkoatletycznych zs. w Księżstwie Monako, EA – Europejskie Stowarzyszenie Lekkoatletyczne zs. w Lozannie.

¹¹ W tym: 511,3 tys. zł (31,8%) w 2010 r.; 553,6 tys. zł (34,4%) w 2011 r.; 545,1 tys. zł (33,8%) w 2012 r.

¹² W tym: 36,7 tys. zł (18,9%) w 2009 r.; 66,6 tys. zł (34,3%) w 2010 r.; 59,0 tys. zł (30,4%) w 2011 r.; 31,6 tys. zł (16,4%) w 2012 r. (dotyczy dopłat do wyjazdów na zgrupowania zagraniczne powyżej kosztów planowanych zgrupowań krajowych finansowanych ze środków budżetowych wnoszonych przez zawodników i trenerów kadry narodowej juniorów i młodzieżowców).

¹³ Dotyczy środków Polskiego Komitetu Olimpijskiego przekazanych w 2010 r. na dofinansowanie kursu trenerskiego w ramach „Programu Solidarności Olimpijskiej”.

Spośród 12 obowiązujących w kontrolowanym okresie umów dotacyjnych: do czterech umów (33,3%) nie wprowadzono zmian, na podstawie zmian w kolejnych czterech umowach (33,3%) Minister Sportu zwiększył dofinansowanie łącznie o 3.109,1 tys. zł, a zmiany do czterech pozostałych umów (33,3%) zmniejszyły wartość dofinansowania łącznie o 1.279,6 tys. zł. Zmian w umowach każdorazowo dokonywano na wniosek PZLA i głównie obejmowały one korekty kosztów realizowanych szkoleń.

O kwotach dotacji przyznanych na kolejne lata okresu 2009-2012 Minister Sportu informował Związek na piśmie, nie podając przyczyn przyznania dotacji w kwocie niższej od wnioskowanej. Na podstawie tych informacji, Związek dostosowywał treści wstępnie złożonych ofert (wniosków) do kwoty przyznanej dotacji (korekty wniosków).

Wnioski (oferty) Związku o udzielenie dotacji były opracowywane przez Dział Szkolenia PZLA (sporządzenie harmonogramu działań szkoleniowych na dany rok¹⁴), Zespół Zarządzający Biura Związku¹⁵ (określenie priorytetów PZLA do wniosków o dofinansowanie zgodnie z wytycznymi MSiT) oraz Dział Księgowości¹⁶ (sporządzenie kosztorysu dla wniosku). Weryfikacji zgłoszonych do dofinansowania ze środków budżetowych potrzeb szkoleniowych w zakresie przygotowania do IO do kwoty ostatecznie przyznanego przez Ministra Sportu dofinansowania dokonywał Zespół Zarządzający Biura Związku. Jak wyjaśnił Prezes PZLA generalnie nie ograniczono wydatków na szkolenie zawodników w ramach indywidualnych programów przygotowań olimpijskich¹⁷. Ograniczenia w szkoleniu (zarówno jakościowe, jak i ilościowe) dotyczyły przede wszystkim juniorów i młodzieżowców. Tym samym, w ocenie Prezesa PZLA, zmniejszenie środków budżetowych nie miało bezpośredniego wpływu na ograniczenie realizacji planu szkoleniowego zawodników przygotowujących się do udziału w IO¹⁸, a w konsekwencji na zmniejszenie szans na poprawę pozycji seniorów kadry narodowej w rankingach federacji światowych oraz na osiągnięte przez nich wyniki sportowe w zawodach rangi mistrzowskiej i w IO Londyn 2012. Aby zapobiec w dłuższej perspektywie obniżeniu poziomu sportowego w lekkiej atletyce (z uwagi na zawężenie ilościowe i jakościowe szkolenia przede wszystkim zawodników kadry juniorskiej i młodzieżowej) PZLA od 2013 r. rozpoczął proces odbudowy Kadry Narodowej Juniorów, jak również brał udział w programie pilotażowym Kadry Narodowej B¹⁹. W 2014 r. wykazane szkolenia są kontynuowane w ramach tzw. Zaplecza Kadry Narodowej Juniorów i Młodzieżowców. Związek ponadto powraca do programu konferencji metodycznych dla trenerów szkolenia centralnego i klubowego, na którego realizację przed IO brakowało środków finansowych.

(Dowody: akta kontroli str.10, 140-142, 245-388, 563-565, 573-575)

W okresie objętym kontrolą PZLA uzyskał przychody ogółem w kwocie 90.149,7 tys. zł, w tym 21.917,1 tys. zł (24,3%) w 2009 r., 22.699,6 tys. zł (25,2%) w 2010 r., 23.805,3 tys. zł (26,4%) w 2011 r. i 21.727,7 tys. zł (24,1%) w 2012 r.

Podstawowym źródłem przychodów Związku były środki publiczne otrzymane od Ministra Sportu na podstawie zawartych umów dotacyjnych. Wyniosły one łącznie

¹⁴ Opracowanie harmonogramu działań szkoleniowych było poprzedzone realizowanymi etapowo w II półroczu roku uprzedniego działaniami, obejmującymi: opracowanie zasad powoływania zawodników kadry narodowej na kolejny rok szkoleniowy, złożenie sprawozdań z realizacji szkolenia poszczególnych grup zawodników, zgłoszenie propozycji trenerów kadry w poszczególnych konkurencjach oraz zawodników do kadry narodowej, opracowanie przez trenerów kadry programów organizacyjno-szkoleniowych na kolejny rok).

¹⁵ Działający w składzie: Prezes PZLA, Sekretarza Generalny, Dyrektor Sportowy, Główny Księgowy.

¹⁶ Przy współudziale Działu Szkolenia PZLA.

¹⁷ Dotyczy Klubu Polska Londyn 2012 oraz ścieżek indywidualnych wyodrębnionych w ramach umów dotyczących przygotowania do Mistrzostw Świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich.

¹⁸ Tj. na zmniejszenie szans na poprawę pozycji seniorów kadry narodowej w rankingach federacji światowych oraz na osiągnięte przez nich wyniki sportowe w zawodach rangi mistrzowskiej i w IO Londyn 2012.

¹⁹ Obejmuje ok. 800 zawodników ze wszystkich województw trenujących z pomocą merytoryczną i finansową PZLA.

75.936,8 tys. zł (84,2% przychodów PZLA ogółem) w tym: dotacje ze środków budżetu państwa 57.032,8 tys. zł (63,3% przychodów PZLA) i dotacje ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej²⁰ 18.904,1 tys. zł (20,9% przychodów).

Udział dotacji z budżetu państwa w wykonanych ogółem przychodach Związku wynosił: 55,8% w 2009 r.; 58,0% w 2010 r.; 66,5% w 2011 r. i 72,8% w 2012 r.

Łączne koszty działalności Związku wynosiły 91.138,4 tys. zł, w tym 21.653,3 tys. zł (23,8%) w 2009 r., 24.584,1 tys. zł (27,0%) w 2010 r., 23.427,4 tys. zł (25,7%) w 2011 r. i 21.473,6 tys. zł (23,5%) w 2012 r.²¹

Koszty realizacji zadań z dofinansowanych z dotacji budżetowych przekazanych przez MSiP wynosiły kolejno 59,7%, 59,0 %, 72,6% i 77,0% wykazanych łącznych kosztów PZLA.

(Dowody: akta kontroli str. 12, 137-139)

W latach 2009-2012 Związek nie gromadził środków budżetowych na lokatach bankowych.

(Dowody: akta kontroli str. 490-503)

W 2009 r. PZLA osiągnął zysk w wysokości 263,8 tys. zł, za 2010 r. poniósł stratę w wysokości 1.884,5 tys. zł, za 2011 r. uzyskał zysk w wysokości 377,9 tys. zł, a za 2012 r. zysk w wysokości 254,0 tys. zł. Zyski wypracowane za lata: 2009, 2011 i 2012 zostały przeznaczone na pokrycie strat z lat ubiegłych.

(Dowody: akta kontroli str. 12, 165-168)

1.2. W ramach przyznanych w latach 2009-2012 przez Ministra Sportu dotacji na realizację zadań publicznych z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do MŚ lub ME w sportach olimpijskich, które łącznie opiewały na 57.032,7 tys. zł, PZLA przeznaczył na:

- zgrupowania i konsultacje krajowe, zgrupowania zagraniczne, zawody krajowe i zagraniczne, zawody mistrzowskie, badania diagnostyczne i monitoring oraz stypendia sportowe (w ramach grupy I kosztów: „Koszty szkolenia”) – łącznie 33.842,8 tys. zł (59,3%), z czego w 2009 r. – 8.155,4 tys. zł, w 2010 r. – 7.649,3 tys. zł, w 2011 r. – 9.128,1 tys. zł oraz w 2012 r. – 8.909,9 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 66,6%, 58,1%, 57,7% oraz 56,4% wydatkowanych w poszczególnych latach dotacji ogółem,
- doszkalanie, suplementy diety, odżywki i inne, sprzęt sportowy i specjalistyczny w tym zakup, ubezpieczenia, obsługa i magazynowanie sprzętu (w ramach grupy II kosztów: „Koszty wspomagania szkolenia”) – łącznie 33.842,8 tys. zł (59,3%), z czego w 2009 r. – 2.850,3 tys. zł, w 2010 r. – 3.818,2 tys. zł, w 2011 r. – 4.656,7 tys. zł oraz w 2012 r. – 4.548,0 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 23,3%, 29,0%, 29,4% oraz 28,8% wydatkowanych w poszczególnych latach dotacji ogółem,
- koszty pośrednie niezbędne do realizacji zadania²² (w ramach grupy III kosztów: „Koszty organizacji szkolenia”) – łącznie 7.316,7 tys. zł (12,8%), z czego w 2009 r. – 1.230,6 tys. zł, w 2010 r. – 1.695,6 tys. zł, w 2011 r. – 2.040,4 tys. zł oraz w 2012 r. – 2.350,0 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 10,1%, 12,9%, 12,9% oraz 14,9% wydatkowanych w poszczególnych latach dotacji ogółem.

W latach 2009-2012 udział kosztów pośrednich (grupa III kosztów w kosztach bezpośrednich (grupy I i II kosztów) wynosił odpowiednio: 11,2%, 14,8%, 14,8% oraz 17,5%. Wydatki na organizację szkolenia w kolejnych latach badanego okresu

²⁰ Środkami tego funduszu finansowano szkolenie indywidualne i grupowe młodzieży uzdolnionej sportowo, przygotowanie i udział reprezentacji Polski w zawodach krajowych i międzynarodowych w kategoriach juniorów i młodzieżowców.

²¹ W 2009 r., 2011 r. i 2012 r. PZLA osiągnął na działalności dodatnie wyniki finansowe w kwotach, kolejno 263,8 tys. zł, 377,9 tys. zł i 254,1 tys. zł, natomiast w 2010 r. odnotowano stratę na działalności w wysokości 1.884,5 tys. zł.

²² W tym koszty: zużycia materiałów i energii, usług obcych (m.in. opłaty czynszu) oraz wynagrodzenia osobowe i pochodne od wynagrodzeń pracowników administracyjnych PZLA.

nie przekroczyły zatem, wynikającego z Zarządzeń, limitu 20% udziału kosztów pośrednich w kosztach bezpośrednich realizacji dotowanego zadania publicznego.

(Dowody: akta kontroli str. 11, 97)

1.3. Badanie szczegółowe przeprowadzono na próbie czterech z 12 ww. umów dotacji, w tym dwóch dotyczących przygotowań do MŚ lub ME w sportach olimpijskich²³ oraz dwóch dotyczących przygotowań do Igrzysk Olimpijskich Londyn 2012²⁴, razem na kwotę 31.661,3 tys. zł (55,2% wartości dotacji przyznanych w kontrolowanym okresie). W jego wyniku stwierdzono, że:

- wnioski (oferty)²⁵ zostały złożone przez PZLA w wyznaczonym przez Ministra Sportu terminie i odpowiadały wymogom formalnym oraz merytorycznym wynikającym z Zarządzeń,
- złożone wnioski (oferty) zawierały prawidłowe i prawdziwe dane, tj. były kompletne i zostały podpisane przez osoby upoważnione do reprezentacji Związku. Wymienieni we wnioskach zawodnicy, objęci grupowymi i indywidualnymi programami szkolenia, kwalifikowali się do zadań w ramach przygotowań olimpijskich. Stanowiące element wniosków oświadczenia o braku zaległości w uiszczaniu podatków, opłat i składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne, stanowiące elementy wymagane wniosków dotacyjnych, były zgodne z prawdą.

PZLA nie posiadał dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu oceny formalnej i merytorycznej składanych wniosków oraz o poddawaniu ich opiniowaniu przez Ministra Sportu (według kryteriów określonych w Zarządzeniach), a także o pozyskiwaniu przez Ministra Sportu dodatkowych opinii jednostek zewnętrznych w celu zapewnienia obiektywnej i fachowej oceny przyjętych do dofinansowania programów szkoleniowych i kosztów wspomagania szkolenia.

W odpowiedzi na złożone wnioski PZLA otrzymał z Ministerstwa Sportu (w terminie około miesiąca od złożenia wniosku) pisemną informację o kwocie przyznanej dotacji²⁶ bez uzasadnienia pomniejszenia (średnio o 26,4%) wnioskowanej kwoty²⁷. W terminie od 7 do 14 dni od otrzymania tej informacji PZLA składał wnioski (oferty) wraz z dokumentacją merytoryczną, skorygowane do kwoty przyznanej dotacji.

(Dowody: akta kontroli str. 140-143)

Objęte próbą kontrolną umowy zostały zrealizowane przez PZLA w pełnym zakresie merytorycznym. Związek wykonał wszystkie ujęte w nich zadania. Pozyskane ostatecznie na ich realizację dotacje w łącznej kwocie 31.661,3 tys. zł zostały wykorzystane w wysokości 31.517,3 tys. zł (99,5%). Niewykorzystane środki w kwocie 144,0 tys. zł (0,5%) zostały zwrócone na rachunek Ministerstwa Sportu w terminach wynikających z zawartych umów.

(Dowody: akta kontroli str. 203)

Wynikające z umów (poddanych kontroli) cele w zakresie: [1] zadań etapowych – zostały zrealizowane przez Związek w 100%, [2] wyników sportowych – zostały zrealizowane w 50%.

²³ Umowa nr 2011/0009/0047/Udot/DSW z dnia 9 lutego 2011 r. „Przygotowania do Mistrzostw Świata lub Europy w sportach olimpijskich” o wartości (po zmianach) 10.419,5 tys. zł obejmującej 382 zawodników (95 seniorów, 138 młodzieżowców, 149 juniorów) oraz umowa nr 2012/0005/0047/Udot/28/DSW z dnia 8 lutego 2012 r. „Przygotowania do Mistrzostw Świata lub Europy w sportach olimpijskich” o wartości (po zmianach) 13.710,0 tys. zł obejmującej 375 zawodników (124 seniorów, 88 młodzieżowców i 163 juniorów).

²⁴ Umowa nr 0327/0028/KPL/DSKM/B z dnia 18 lutego 2010 r. „Przygotowania olimpijskie Londyn 2012” w kwocie (po zmianach) 3.600,0 tys. zł obejmująca 8 zawodników (seniorów) oraz umowa „Przygotowania olimpijskie Klub Polska Londyn 2012” aneks nr 2011/0072/0047/Udot/28/KP/DSW z dnia 28 lutego 2011 r. do umowy nr 0327/0028/KPL/DSKM/B z dnia 18 lutego 2010 r. o wartości (po zmianach) 3.931,8 tys. zł obejmująca 10 zawodników (seniorów).

²⁵ Razem wartość wnioskowanych dotacji wyniosła 42.722,0 tys. zł.

²⁶ Razem w kwocie 30.964,2 tys. zł.

²⁷ W pismach MSiT wskazano tylko, iż Minister Sportu zatwierdził propozycję odpowiednio: Zespołu Konkursowego ds. opiniowania ofert czy Komisji ds. opiniowania wniosków o dofinansowanie (...).

W przypadkach dotyczących [1] umowy nr 2011/0009/0047/Udot/DSW0016/0028/DSKM/B z dnia 9 lutego 2011 r. (przygotowania do Mistrzostw Świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich) oraz [2] aneksu nr 2011/0072/0047/Udot/28/KP/DSW z dnia 28 lutego 2011 r. do umowy nr 0327/0028/KPL/DSKM/B z dnia 18 lutego 2010 r. (Przygotowania olimpijskie Klub Polska Londyn 2012), nie osiągnięto określonych wyników sportowych zakładających zdobycie przez seniorów kadry narodowej (w tym zawodników w ramach Klubu Polska Londyn 2012) 3-4 medali w Mistrzostwach Świata w Daegu (Korea Płd.)²⁸.

W okresie objętym kontrolą PZLA wywiązywał się (wszystkie, cztery zbadane umowy) z określonych w Zarządzeniach obowiązków dotyczących uzgadniania założeń i sprawozdawania wyników startów zawodników kadry narodowej na głównych zawodach sezonu (zawodach rangi mistrzowskiej). Przesyłane do Ministerstwa Sportu pisemne rozliczenia częściowe (dotyczące I półrocza) oraz końcowe z wykonania zadań publicznych finansowanych dotacjami, zostały przyjęte w zakresie rzeczowym i finansowym.

(Dowody: akta kontroli str. 203, 389-489)

PZLA realizował²⁹, wynikające z Zarządzeń, obowiązki w zakresie prowadzenia dodatkowej dokumentacji dla umów dofinansowania, w tym dokumentacji: medycznej zawodników kadry narodowej; przyznawania zawodnikom produktów leczniczych, wyrobów medycznych i suplementów diety; dystrybucji sprzętu sportowego; przeprowadzonych badań diagnostycznych; wykazu zamówień publicznych.

(Dowody: akta kontroli str. 203)

Przyznane na podstawie czterech skontrolowanych umów środki zostały wydatkowane przez PZLA zgodnie z przeznaczeniem i warunkami umów w zakresie zachowania zaplanowanej struktury wydatków w poszczególnych grupach kosztowych, ograniczeń dotyczących udziału kosztów pośrednich w kosztach bezpośrednich realizacji dotowanych zadań, ograniczeń w finansowaniu wynagrodzeń kadry zarządzającej, szkoleniowej i współpracującej w przygotowaniach olimpijskich, a także terminów wypłaty zawodnikom kadry narodowej stypendiów za osiągnięcia sportowe.

W 199 z 203 badanych przypadków³⁰ PZLA wypłacał stypendia sportowe przyznane zawodnikom kadry narodowej w terminie wynikającym z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sportu z dnia 20 września 2006 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej³¹, tj. do 15 dnia każdego miesiąca. W czterech przypadkach (2%) opóźnienia w wypłacie stypendiów, które wyniosło od jednego do czternastu dni (powstałe w grudniu 2011 r.), spowodowane było przyczynami obiektywnymi. Stypendyści przedstawili Związkowi po 15 grudnia 2011 r. dokumentację niezbędną do wypłaty przyznanych środków (aneksy do umowy oraz oświadczenia zawodników kadry narodowej).

(Dowody: akta kontroli str. 169-189, 203)

W okresie objętym kontrolą PZLA stosował mechanizmy zapewniające oszczędność wydatkowania środków publicznych pochodzących z dotacji, które polegały na:

- dokonywanie wyboru dostawców żywności i suplementów diety, ubezpieczycieli zawodników kadry narodowej i osób współpracujących oraz operatorów podróży zagranicznych dla zawodników i pracowników Związku w trybie przetargu

²⁸ Ustalono na podstawie sprawozdań końcowych PZLA z wykonania zadań publicznych realizowanych na podstawie badanych umów oraz poprzez porównanie założeń startu w Mistrzostwach Świata w Daegu (w główne zawody sezonu) przekazywanych przez PZLA do MSiP ze sprawozdaniami z oceną startu w tych zawodach.

²⁹ Stan faktyczny stwierdzony na podstawie dokumentacji dotyczącej czterech, wybranych do próby badawczej umów.

³⁰ Na podstawie próby obejmującej stypendia, których płatność przypadła na grudzień 2009 r., 2010 r., 2011 r. i 2012 r.

³¹ Dz. U. Nr 169, poz. 1213 ze zm.

nieograniczonego przeprowadzanego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³²,

- negocjowanie cen zakwaterowania i wyżywienia na zgrupowaniach krajowych i zagranicznych w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego³³.

W dniu 10 lutego 2010 r. PZLA zawarł umowę najmu lokalu (na siedem lat, do 31 grudnia 2016 r.) z podmiotem wybranym na podstawie ofert przedstawionych przez biuro pośrednictwa w handlu nieruchomościami (korzystając z wymienionego w art. 4 pkt 3 lit. i) Prawa zamówień publicznych wyłączenia najmu spod režimu tej ustawy). Przy wyborze oferty nie kierowano się tylko ceną (wg umowy 20 tys. zł netto), ale także możliwością dysponowania powierzchnią magazynową niezbędną do realizacji celów statutowych PZLA. Według NIK wydatkowane przez Związek na ten cel ok. 45 zł za m² miesięcznie mieści się w średnim przedziale cenowym wynajmu nieruchomości³⁴.

(Dowody: akta kontroli str. 98-99, 627-689)

Szczegółowe badanie dokumentacji źródłowej wydatkowania i rozliczenia przez PZLA w latach 2009-2012 środków dotacji w łącznej wysokości 2.692,4 tys. zł³⁵ wykazało, że:

- wydatki PZLA były ponoszone w wymaganym terminie, tj. do dnia 31 grudnia roku na który dotacja została została przyznana, co było zgodne z art. 144 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.³⁶ oraz art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych³⁷,
- wydatki były ponoszone w wysokości wynikającej z prawidłowo wystawionych dowodów księgowych,
- na oryginałach dowodów księgowych (faktur, rachunków) zamieszczano trwałą adnotację o ich finansowaniu ze środków MSiT w kwocie przedstawionej w rozliczeniu umowy dotacji,
- zgodnie z art. 21 ust 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁸ dowody księgowe zawierały potwierdzenie ich kontroli pod kątem merytorycznym, formalno-rachunkowym i były zatwierdzane do wypłaty przez upoważnionych pracowników Związku, jak również zawierały wskazanie ich ujęcia w księgach rachunkowych oraz daty i formy dokonania płatności,
- wydatki były przypisywane do właściwej umowy dofinansowania i były bezpośrednio związane z jej realizacją³⁹,
- co do zasady wydatki mieściły się w zakresie przeznaczenia dotacji, które było określone w Zarządzeniach na dany rok (wyjątek stanowiły dwie pozycje wydatków w kwocie 3,4 tys. zł - 0,1% badanej próby, opisane szczegółowo w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości).

(Dowody: akta kontroli str. 213- 244)

Badanie przeprowadzone w zakresie czterech ww. umów wykazało, że przyznane na ich podstawie środki zostały poprawnie i terminowo rozliczone. W sprawozdaniach końcowych z realizacji zadań oraz deklaracji końcowego rozliczenia dotacji Związek zawarł prawdziwe dane a wysokość rozliczonych

³² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 121).

³⁴ Wg publikowanych w Internecie ogłoszeń (www.domy.pl, dostęp: 6 marca 2014 r.) ceny wynajmu domów położonych w Warszawie i okolicach wynosiły od 8,0 do 113,0 zł za m² miesięcznie.

³⁵ Objęte badaniem pozycje na kwotę 2.692,4 tys. zł stanowiły 8,5% wydatków sfinansowanych ze środków dotacji budżetowej w ramach czterech poddanych badaniu umów dotyczące: zgrupowań i konsultacji krajowych – 331,8 tys. zł (12,3%), zgrupowań zagranicznych – 936,4 tys. zł (34,8%), zawodów krajowych – 174,8 tys. zł (6,5%), zawodów zagranicznych – 99,6 tys. zł (3,7%), imprez rangi mistrzowskiej 762,6 tys. zł (28,3%) i zakupu sprzętu sportowego – 387,2 tys. zł (14,4%).

³⁶ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

³⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

³⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³⁹ Służyły realizacji celu zawartej umowy oraz zostały poniesione w zakresie i standardach niezbędnych do jego osiągnięcia.

wydatków była zgodna z zapisami ewidencji księgowej, przedłożonymi do rozliczenia zestawieniami faktur/rachunków oraz źródłowymi dowodami księgowymi (w zakresie badanej próby dowodów księgowych).

(Dowody: akta kontroli str. 140-142, 389-489)

1.4. Minister Sportu przeprowadził w Związku jedną kontrolę, która dotyczyła wydatkowania w latach 2009-2012. środków publicznych pochodzących z dotacji udzielonych na finansowanie zadań z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich. Otrzymała się ona w okresie od 7 do 18 czerwca 2013 r. i dotyczyła prawidłowości wykorzystania w 2012 r. środków dotacji dla zawodników/zespołów Klubu Polska Londyn 2012, dofinansowanych ze środków publicznych będących w dyspozycji Ministra Sportu na podstawie umowy nr 2012/0006/0047/UDot/28/KP/DSW z dnia 8 lutego 2012 r. W wyniku tej kontroli Minister Sportu zobowiązał PZLA do zwrotu części dotacji w wysokości 13,3 tys. zł wraz z odsetkami w związku z finansowaniem ze środków dotacji wydatków niezwiązanych z realizacją przedmiotu umowy. Do dnia 6 listopada 2013 r. PZLA przekazał na rachunek Ministerstwa Sportu ww. kwotę wraz z odsetkami (w sumie 15,2 tys. zł).

W związku z nadzorem sprawowanym nad realizacją zadań publicznych finansowanych z dotacji, w okresie objętym kontrolą Minister Sportu sześciokrotnie zwracał się do PZLA o przesłanie dokumentacji dotyczącej rozliczenia poszczególnych zadań szkoleniowych. W pięciu przypadkach Minister Sportu nie wniósł uwag do przesłanych rozliczeń. W jednym przypadku (po uzupełnieniu protokołu kontroli doraźnej) Minister Sportu zaakceptował przedłożone przez PZLA rozliczenie akcji szkoleniowych.

W latach 2009-2012 Komisja Rewizyjna Związku przeprowadziła jedną kontrolę (w grudniu 2009 r.) dotyczącą analizy sytuacji finansowej PZLA oraz aspektów organizacyjno-finansowych prowadzonych szkoleń. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowody: akta kontroli str. 6, 44-86, 138-139)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Od pozyskanych z Ministerstwa Sportu środków dotacji budżetowych przechowywanych na rachunkach bankowych Związek uzyskał w kontrolowanym okresie dodatkowe przychody (odsetki) w łącznej kwocie 1,8 tys. zł⁴⁰, które zostały rozdysponowane na realizację celów statutowych Związku (zadania szkoleniowe). Środków tych nie odprowadzono na rachunek Ministerstwa Sportu, jak również PZLA nie wystąpił Ministra Sportu o wyrażenie zgody na ich rozdysponowanie, do czego zobowiązywały zapisy umów dotacyjnych. Główny Księgowy PZLA stwierdził, że nieprzekazanie ww. środków na rachunek Ministerstwa Sportu było wynikiem przeoczenia.

(Dowody: akta kontroli str. 490-503)

2. W grupie kosztów szkoleniowych rozliczono dwie pozycje wydatków w łącznej kwocie 3,4 tys. zł (0,1% badanej próby), które nie były związane z tego rodzaju działalnością, tj.:

- 2,8 tys. zł brutto poniesione na wykonanie medali na Mistrzostwa Polski w lekkiej atletyce, organizowane w Bydgoszczy w dniach 11-13 sierpnia 2013 r.⁴¹ oraz,
- 0,6 tys. zł brutto poniesione przez osobę niebędącą pracownikiem PZLA na odbycie podróży służbowej samochodem prywatnym na trasie Piła-

⁴⁰ W tym: 532,40 zł w 2009 r.; 317,28 zł w 2010 r.; 569,24 zł w 2011 r. i 430,37 zł w 2012 r.

⁴¹ Dotyczy faktury 639/11/VAT z dnia 6 lipca 2011 r. rozliczonej w ramach umowy nr 2011/0009/0047/UDot/DSW, zawartej z MSiP w dniu 9 lutego 2011 r. w grupie kosztów szkoleniowych obejmujących zawody krajowe.

Warszawa-Piła w dniach 21-22 marca 2011 r. w związku z pobytem w siedzibie PZLA w celu rozliczenia zgrupowania zagranicznego⁴².

Było to niezgodne z zawartymi umowami dotacyjnymi i Zarządzeniami, w myśl których środki publiczne powinny być przeznaczone wyłącznie na działania bezpośrednio związane z przygotowaniem polskich sportowców do współzawodnictwa sportowego.

Główny Księgowy PZLA wyjaśnił, że ww. nieprawidłowości wyniknęły z przeoczenia przy klasyfikacji kosztów do poszczególnych umów.

(Dowody: akta kontroli str. 213-244, 594-595)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w rozliczeniu każdej z ww. badanych czterech umów Związek uwzględnił w grupie kosztów pośrednich wydatki poniesione na zakup usług z zakresu pomocy prawnej, które wyniosły łącznie 104,5 tys. zł. Z zawartej z kancelarią adwokacką w dniu 1 października 2009 r. umowy o świadczenie stałej pomocy prawnej na rzecz PZLA wynika, że jej przedmiotem była ocena zgodności z prawem planowanych przez Związek czynności prawnych, sporządzanych umów, doradztwa w bieżących sprawach, reprezentacji przed sądami, sporządzania pism procesowych oraz niezbędnych dokumentów oraz prowadzenia negocjacji. Główny Księgowy PZLA wyjaśnił, że zakupione usługi prawne były wykorzystywane dla realizacji umów dotacyjnych (ocena prawna wykorzystania wizerunku członka kadry narodowej, pomoc przy sporządzaniu stosownych, konsultowanie zapisów umów zawieranych z ubezpieczycielami itp.). Z zapisów zawartych umów dotacyjnych i ich rozliczenia wynikało jednak, że grupie kosztów pośrednich klasyfikuje się wydatki niezbędne do realizacji zadań zleconych przez Ministra Sportu, które polegają na przygotowaniu polskich sportowców do współzawodnictwa sportowego. W ocenie NIK niezbędność zakupu usług z zakresu pomocy prawnej w kontekście efektywnego przygotowania kadry narodowej do współzawodnictwa sportowego (w tym do igrzysk olimpijskich), można uznać za budzącą wątpliwości. Ponadto NIK zauważa, iż przyjęty przez PZLA proporcjonalny podział poniesionych kosztów obsługi prawnej nie był właściwy. Zastosowanie wskaźnika określającego procentowy udział kosztów sfinansowanych z poszczególnych dotacji w kosztach ogólnych pokrytych ze wszystkich dotacji wykazało, że rozliczone przez PZLA w badanych umowach dotacyjnych koszty obsługi prawnej zostały zawyżone o 37,2 tys. zł.

(Dowody: akta kontroli str. 596-602)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność PZLA w zakresie gospodarowania środkami na prowadzenie przygotowań zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012, ze szczególnym uwzględnieniem pozyskania, wydatkowania i rozliczania dotacji.

2. Planowanie i zabezpieczenie organizacyjne przygotowań zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012 oraz stopień realizacji przyjętych celów w tym zakresie

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą koncepcja rozwoju lekkiej atletyki oraz systemu przygotowań olimpijskich została określona przez Związek w: dokumentach pn. „Czteroletnia koncepcja szkolenia olimpijskiego PZLA na lata 2009-2012” (z lutego 2009 r.) oraz „Program przygotowań do Igrzysk Olimpijskich Londyn 2012”⁴³ (z września 2009 r.).

⁴² Dot. zlecenia oddelegowania w celu wykonania określonego zadania dla osoby niebędącej pracownikiem PZLA z dnia 21 marca 2011 r. rozliczonego w ramach aneksu nr 2011/0072/0047/Udot/28/KP/DSW z 28 lutego 2011 r. do umowy nr 0327/0028/KPL/DSKM/B z 18 lutego 2010 r. w grupie kosztów szkoleniowych obejmujących zgrupowania zagraniczne.

⁴³ Dokument opracowany przez Dział Szkolenia PZLA i przekazany do Ministerstwa Sportu.

Ww. dokumenty zostały opracowane w na podstawie wniosków wpływających z oceny przygotowań oraz udziału reprezentacji Polski w Igrzyskach Olimpijskich Pekin 2008 r. oraz były konsultowane – na etapie ich sporządzania – z Ministerstwem Sportu, Centralnym Ośrodkiem Medycyny Sportowej i Zespołem Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012 działającym przy Instytucie Sportu⁴⁴. W *Czteroletniej koncepcji szkolenia olimpijskiego PZLA na lata 2009-2012*, zawarto propozycje rozwiązań organizacyjno-szkoleniowych dla kadry olimpijskiej rozpoczynającej przygotowania do startu w igrzyskach w 2012 r. Jako główne elementy organizacji szkolenia wskazano min.: [1] realizowanie procesu treningowego w grupach szkolenia centralnego przy jednoczesnym położeniu nacisku na grupy szkolenia olimpijskiego, [2] zapewnienie pełnej opieki szkoleniowej i medyczno-fizjoterapeutycznej poprzez zawarcie umów kontraktowych z jej realizatorami, [3] zabezpieczenie socjalne dla uczestników programu olimpijskiego, [4] pełne sterowanie procesem treningowo-startowym przez Zespół Szkoleniowy PZLA. Elementy te zostały zrealizowane.

W „Programie...” określono cel strategiczny polegający na takim wyselekcjonowaniu i przygotowaniu reprezentacji Polski do udziału w Igrzyskach, który zapewniłby znaczny wzrost pozycji lekkiej atletyki zarówno pod względem zdobytych medali jak i klasyfikacji punktowej. Realizacja celu strategicznego miała opierać się na: [1] ilościowym i jakościowym zaprogramowaniu szkolenia olimpijskiego, [2] zwiększeniu efektywności opieki naukowo-medycznej, [3] dostosowaniu istniejącej infrastruktury sportowej do wymogów szkoleniowych lekkiej atletyki, [4] wprowadzeniu obowiązkowego systemu ciągłego dokształcania trenerów olimpijskich, [5] unowocześnieniu struktury PZLA.

W ocenie NIK przyjęty w „Programie...” cel strategiczny nie został osiągnięty. Na IO Pekin 2008 reprezentacja Polski w lekkiej atletyce zdobyła dwa medale (44 punkty) zajmując w klasyfikacji punktowej 10 pozycję, a w IO Londyn 2012 również dwa medale (21 punktów), co dało jej 16 pozycję w klasyfikacji punktowej. Ponadto nie zrealizowano dwóch spośród pięciu założonych priorytetów służących do realizacji celu strategicznego, tj. nie dostosowano istniejącej infrastruktury sportowej do wymogów szkoleniowych lekkiej atletyki oraz nie wprowadzono obowiązkowego systemu ciągłego dokształcania trenerów olimpijskich. Prezes PZLA wyjaśnił, iż niezrealizowanie wykazanych priorytetów (których wykonanie zależało głównie od Ministra Sportu) wynikało z braku środków finansowych (w pierwszej kolejności zabezpieczono środki na szkolenie centralne zawodników).

(Dowody: akta kontroli str. 504-506, 528-545, 566-572, 593)

2.2. Prezes PZLA wyjaśnił, że po zakończeniu IO Pekin 2008 Zarząd Związku sporządził ocenę startu zawodników na tych Igrzyskach, która została przesłana do Ministerstwa Sportu. Wnioski sformułowane w tej ocenie zostały zrealizowane i były brane pod uwagę w trakcie opracowywania „Programu przygotowań do IO Londyn 2012 r.” W toku kontroli Związek nie posiadał ww. oceny, a Prezes PZLA nie potrafił wskazać przyczyn jej braku⁴⁵ (dokument ten nie podlegał obowiązkowi archiwizacji).

(Dowody: akta kontroli str. 624)

2.3. W okresie objętym kontrolą przedstawiciele Związku bezpośrednio odpowiedzialni za przygotowania olimpijskie Londyn 2012⁴⁶ uczestniczyli w spotkaniach z przedstawicielami Ministerstwa Sportu, Centralnego Ośrodka Medycyny Sportowej oraz Zespołu Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012 r.

⁴⁴ Dotyczy Zespołu Wsparcia Klubu Polska Londyn 2012, działającego przy Instytucie Sportu.

⁴⁵ W 2010 r. Związek zmienił siedzibę, a w latach 2009-2013 następowały zmiany na stanowiskach kierowniczych PZLA.

⁴⁶ Prezes PZLA, Dyrektor Sportowy (Kierownik Szkolenia).

Uczestnictwo przedstawicieli PZLA w tych spotkaniach nie zostało udokumentowane.

Związek na bieżąco współpracował z Centralnym Ośrodkiem Sportu w zakresie organizacji zgrupowań zawodników kadry narodowej oraz organizacji konferencji szkoleniowych PZLA. Sprawy dotyczące monitoringu procesu szkoleniowego prowadził na rzecz Związku Centralny Ośrodek Medycyny Sportowej, na podstawie zawieranych corocznie umów⁴⁷.

(Dowody: akta kontroli str. 504-506, 590-592)

2.4. Zasady kwalifikacji do IO Londyn 2012 dla wszystkich dyscyplin sportu określił Międzynarodowy Komitet Olimpijski. W przypadku lekkiej atletyki były to minima wynikowe w dwóch poziomach (poziom A - wyższy, poziom B - niższy). Termin uzyskiwania tych minimów wyznaczono na okres od stycznia 2011 r. do lipca 2012 r. W dniu 22 marca 2011 r. Polski Komitet Olimpijski przyjął kryteria kwalifikacyjne do IO dla kadry narodowej w lekkiej atletyce na podstawie minimów wynikowych A (poziom wyższy). W oparciu o wykazane kryteria Dział Szkolenia Związku opracował zasady kwalifikacji zawodników do IO, które zostały zaakceptowane przez Zarząd PZLA w dniu 14 grudnia 2011 r.

Przyjęte przez PZLA założenia startowe (plany wynikowe) dla startu zawodników na IO Londyn 2012 (zaakceptowane przez Zarząd Związku w dniu 17 czerwca 2012 r.) ustalone zostały w odniesieniu do planowanych lokat/miejsc tych zawodników na IO. Zakładały one, że na 60 zawodników PZLA, którzy uzyskali nominacje olimpijskie, 7 (11,7%) zajmie miejsca od I do III, 24 (40,0%) miejsca od IV do VIII, 27 (45,0%) miejsca od IX do XVI oraz 2 (3,3%) miejsca od XVII i niższe. Wykazane założenia startowe zostały opracowane przez Dział Szkolenia Związku i nie były uzgadniane z instytucjami zewnętrznymi (Ministerstwo Sportu, Zespół Wsparcia Klubu Polska 2012, Centralny Ośrodek Sportu, Centralny Ośrodek Medycyny Sportowej).

(Dowody: akta kontroli str. 546-548, 566-558, 606-607)

2.5. W latach 2009-2012 kadra trenerska Związku składała się z 147 osób, z których 19 (12,9%) zatrudnionych było w poszczególnych latach wyłącznie w ramach kontraktów, 43 (29,3%) na kontraktach, bądź na zleceniach, a 85 (57,8%) tylko na zleceniach. Z zawodnikami kadry narodowej lekkiej atletyki współpracowało 25 fizjoterapeutów oraz 11 lekarzy. Wsparcia zawodnikom udzielało także 4 psychologów.

W ocenie NIK Związek zapewnił odpowiedni udział kadry zarządzającej, szkoleniowej i współpracującej w procesie przygotowania zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012.

(Dowody: akta kontroli str. 87-96)

2.6. Stosując się do zapisów zawartych w art. 38 ust. 2 ustawy o sporcie (obowiązującej od 16 października 2010 r.), w 2011 r. i 2012 r. PZLA obejmował zawodników kadry narodowej ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków. Ubezpieczenie nie objęło jednak wszystkich zawodników kadry narodowej. Według trzech polis⁴⁸ zawartych z towarzystwami ubezpieczeniowymi w latach 2010 (maj) – 2012 Związek ubezpieczył bezimiennie odpowiednio: 108, 85 i 105 członków kadry narodowej, co stanowiło odpowiednio 105%, 91% i 92% zawodników kadry narodowej w lekkiej atletyce. Suma ubezpieczenia świadczenia podstawowego wynosiła 10,0 tys. zł, kosztów leczenia od 10,0 tys. do 20,0 tys. zł

⁴⁷ W ramach umów COMS prowadził monitoring procesu treningowego zawodników Kadry Narodowej PZLA w zakresie: oceny wpływu obciążeń treningowych na wybrane parametry fizjologiczne i biochemiczne.

⁴⁸ Polisa nr A-A095507 z dnia 27 kwietnia 2010 r., polisa nr A-A133782 z dnia 27 kwietnia 2011 r. oraz polisa nr A-A148081 z dnia 30 kwietnia 2012 r.

a świadczenia dziennego za czasową niezdolność od 80,00 zł do 300,00 zł (według kwalifikacji do poszczególnych grup ubezpieczonych).

(Dowody: akta kontroli str. 190-202, 581-589)

2.7. W ocenie NIK, w świetle nieosiągnięcia na IO Londyn 2012 zakładanych wyników sportowych, przyjęta i realizowana przez PZLA koncepcja przygotowań do tych zawodów nie była w pełni skuteczna.

W okresie objętym kontrolą szkoleniem w ramach przygotowań olimpijskich objęto średnio 111 zawodników rocznie⁴⁹, w tym w formach: indywidualnych⁵⁰ 18⁵¹ zawodników, grupowych 93⁵² zawodników. Nominacje olimpijskie uzyskało 60 zawodników, natomiast w IO uczestniczyło łącznie 59⁵³ (w tym 8 rezerwowych⁵⁴) zawodników.

Szczegółowa analiza startu na IO Londyn 2012 reprezentantów Polski w lekkiej atletyce została sporządzona przez Związek w dokumencie pn. „Ocena udziału polskiej reprezentacji lekkoatletycznej w IO Londyn 2012”, który została przesłana do Ministerstwa Sportu. we wrześniu 2012 r.

W ww. dokumencie zawarto rozliczenie planowanych założeń startowych (planów wynikowych), indywidualną ocenę poszczególnych zawodników, ocenę reprezentacji innych krajów wyprzedzających Polskę w punktacji, wnioski szkoleniowe oraz propozycje zmian w organizacji kolejnego cyklu przygotowań olimpijskich. Rozliczenie planów wynikowych wykazało, że na siedmiu zawodników planowanych do zajęcia miejsc od I do III, założenia startowe wykonało dwóch zawodników (28,6%). Na 24 zawodników planowanych do zajęcia od IV do VIII złożenia startowe wykonało tylko dwóch (8,3%)⁵⁵. Na 26 zawodników planowanych do zajęcia miejsc od IX do XVI, takie lokaty uzyskało 32 zawodników (o 23,1% więcej od założeń). W przypadku lokaty XVII i niższej, na planowane dwa takie miejsca, zajęło je 23 zawodników (o 1.050% więcej od założeń startowych).

W ramach indywidualnej oceny występ 12 zawodników (20,3%) oceniono pozytywnie, w przypadku 26 zawodników (44,1%) jako średni, natomiast występ pozostałych 21 zawodników (35,6%) oceniono negatywnie. Prezes PZLA wyjaśnił, że założone plany wynikowe nie zostały zrealizowane głównie przez: [1] odniesienie przez czterech zawodników, którzy mogli walczyć o wysokie pozycje, kontuzji w trakcie IO, [2] nietrafienie przez 13 zawodników ze szczytem formy na czas Igrzysk⁵⁶, [3] brak wytrzymałości psychicznej w roli faworyta jednego z kandydatów do złotego medalu powodującej niezaliczenie przez niego żadnej próby.

W ramach sformułowanych w „Ocenie...” wniosków szkoleniowych i propozycji zmian, postulowano w szczególności o wprowadzenie korekt do zasad kwalifikacji, które uwzględniałby takie czynniki jak kontuzje, poziom sportowy prezentowany bezpośrednio przed startem w IO oraz obligatoryjnych startów kontrolnych po uzyskaniu kwalifikacji olimpijskich dla zawodników, których profil wcześniejszych startów w reprezentacji był niezadowolający.

Prezes PZLA wyjaśnił, że na podstawie wniosków płynących z „Oceny...” w dniu 5 grudnia 2013 r. Zarząd Związku przyjął nowe zasady kwalifikacji na ME Zurych 2014. Skrócono termin uzyskiwania kwalifikacji oraz wprowadzono wymóg dwukrotnego uzyskania wyniku kwalifikującego do udziału w imprezie, przy czym decydującym czynnikiem będzie forma zawodnika na dwa tygodnie przed

⁴⁹ W 2009 r., 2010 r., 2011 r. i 2012 r. kolejno: 134, 102, 93 i 114 zawodników.

⁵⁰ Tj. w formie programów i ścieżek indywidualnych.

⁵¹ W 2009 r., 2010 r., 2011 r. i 2012 r. kolejno: 0, 25, 25 i 21 zawodników.

⁵² W 2009 r., 2010 r., 2011 r. i 2012 r. kolejno: 134, 77, 68 i 93 zawodników.

⁵³ Jeden zawodnik został wycofany z powodu kontuzji.

⁵⁴ Dotyczy zawodników rezerwowych w biegach sztafetowych.

⁵⁵ Pozycje na miejscach od I do VIII są pozycjami punktowanymi wg klasyfikacji MKOL.

⁵⁶ W okresie zdobywania kwalifikacji olimpijskich zawodnicy osiągnęli lepsze wyniki niż w trakcie IO.

zawodami. Prezes PZLA zadeklarował, iż w sytuacji, gdy wykazane zasady kwalifikacji zawodników okażą się skuteczne, zostaną one zastosowane również do MŚ Pekin 2015, a następnie do IO Rio de Janeiro 2016.

W „Ocenie...” zwrócono ponadto uwagę, iż nadal nie został rozwiązany problem braku odpowiedniej bazy treningowej w okresie zimowym. Polska posiada tylko jedną pełnowymiarową halę lekkoatletyczną (Ośrodek Przygotowań Olimpijskich w Spale), co utrudnia szkolenie bezpośredniego zaplecza reprezentacji.

W ocenie PZLA start reprezentacji Polski na IO Londyn 2012 był nieudany w odniesieniu do wcześniej prezentowanego (tj. w latach 2009-2011) przez zawodników poziomu sportowego. Na negatywną opinię wpłynął przede wszystkim bardzo duży spadek skuteczności startowej.

(Dowody: akta kontroli str. 549-558, 566-568, 622-624)

Prezes PZLA wyjaśnił, że Związek nie dokonywał analiz i podsumowań w zakresie efektywności kosztowej (finansowej) osiągniętych wyników sportowych zawodników na IO Londyn 2012 (np. nie dokonywał obliczeń ile „kosztował” jeden medal), jak również wcześniej nie przyjmował założeń w ww. zakresie).

(Dowody: akta kontroli str. 566 - 568)

2.8. Zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy o sporcie, PZLA dostosował do wymagań tej ustawy⁵⁷ (w terminie do 16 października 2012 r.) Statut oraz obowiązujące w Związku regulaminy. Przyjęte zmiany statutowe dotyczyły m.in. określonych w art. 13 ustawy o sporcie uprawnień i zadań polskich związków sportowych oraz wymienionych w art. 9 ww. ustawy ograniczeń w pełnieniu funkcji we władzach Związku. Ze względu na wprowadzoną w § 28 pkt 3 Statutu PZLA zasadę⁵⁸, iż członkiem Zarządu Związku nie może być osoba skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe ścigane z oskarżenia publicznego, w okresie od października do grudnia 2012 r. członkowie Zarządu PZLA złożyli oświadczenia o niekaralności. PZLA nie dokonywał ich urzędowej weryfikacji.

(Dowody: akta kontroli str. 19-42, 129-136)

2.9. Prezes PZLA ocenił generalnie, jako pozytywny sposób finansowania działalności Związku ze środków publicznych, w tym funkcjonujący w latach 2009-2012 system finansowania przygotowań olimpijskich oraz zmiany wprowadzone do tego systemu po IO Londyn 2012. Jednocześnie zwrócił uwagę na małą elastyczność tego systemu finansowania. Według Prezesa na negatywną ocenę zasługuje zmniejszanie kwot dotacji, o które PZLA wnioskuje do Ministra Sportu oraz terminy przekazywania Związkowi informacji o ostatecznie przyznanych kwotach dofinansowania. PZLA ma trudności z rocznym rozliczaniem budżetu, które nie pokrywa się kalendarzowo z rokiem szkoleniowym w lekkiej atletyce. W ocenie Prezesa PZLA rozwiązaniem tego problemu byłyby czteroletnie plany dofinansowania do zadań w ramach kolejnych cykli przygotowań olimpijskich (rozliczane na koniec każdego roku zgodnie z ustawą o finansach publicznych). Dotychczas wprowadzone po IO Londyn 2012 przez Ministra Sportu zmiany według Prezesa PZLA są właściwe. Zwiększają bowiem wpływ Związku na proces szkolenia młodych zawodników, rozpoczynających kariery sportowe.

(Dowody: akta kontroli str. 625-626)

Ustalona
nieprawidłowość

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

⁵⁷ Obowiązujące w PZLA regulaminy nie wymagały zmian w związku z wejściem w życie ustawy o sporcie za wyjątkiem regulacji dotyczących licencji i przynależności klubowej, które zawarto we wprowadzonym 1 stycznia 2012 r. Regulaminie zgłaszania, zwalniania i zmian przynależności klubowej przez zawodników PZLA.

⁵⁸ Która jest powtórzeniem zapisu art. 9 ust. 3 pkt 3 ustawy o sporcie.

W latach 2011-2012 PZLA nie objął wszystkich członków kadry narodowej ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków w uprawianym sporcie. Było to niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy o sporcie, który przewiduje, że obowiązkiem polskiego związku sportowego jest objęcie ww. ubezpieczeniem wszystkich członków kadry narodowej. Z zawartych z towarzystwami ubezpieczeniowymi polis wynikało, że Związek ubezpieczył w 2011 r. 85, natomiast w 2012 r. 105 członków kadry narodowej, chociaż ich liczba w tym okresie wynosiła odpowiednio 93 i 114 osób. Ubezpieczeniem nie objęto w 2011 r. 8 (9%), a w 2012 r. 9 (8%) zawodników kadry narodowej. Prezes PZLA wyjaśnił, iż w jego ocenie zawarte w latach 2011-2012 bezimienne ubezpieczenie jakkolwiek nie obejmowało wszystkich zawodników kadry (w ujęciu ilościowym) to jednak – przy tak znacznej ilości zawodników – zapewniało Związkowi zabezpieczenie potrzeb omawianym zakresie. Według Prezesa PZLA prawdopodobieństwo wystąpienia takiej sytuacji, w której 100% zawodników kadry narodowej byłoby jednocześnie biorcami świadczeń z danej polisy było tylko hipotetyczne (wręcz niemożliwe). Liczba zawodników do ubezpieczenia w ramach polisy ustalana była na podstawie danych statystycznych obejmujących liczbę kontuzji i innych przypadków losowych z lat poprzednich, jak również prawdopodobieństwa wystąpienia takich zdarzeń w odniesieniu do aktualnych zawodników kadry narodowej, z uwzględnieniem potencjalnej wielkości tej grupy sportowców oraz częstotliwości, miejsca i charakteru podejmowanych przez nich działań (udział w zgrupowaniach, zawodach sportowych itp.). W dniu 5 maja 2013 r. Związek zawarł polisy⁵⁹ (grupowe, bezimienne), obejmujące ubezpieczeniem wszystkich zawodników kadry narodowej oraz zawodników obsługi szkoleniowo-organizacyjnej (bez określenia liczby osób objętych ubezpieczeniem).

(Dowody: akta kontroli str. 190-202, 577-580, 581-589)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność PZLA w zakresie planowania i zabezpieczania organizacyjnego przygotowań zawodników kadry narodowej do IO Londyn 2012 oraz stopień realizacji przyjętych celów w tym zakresie.

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 Kontroli⁶⁰, wnosi o:

1. Poinformowanie Ministra Sportu o skali i zakresie niezgodnego z przeznaczeniem wydatkowania i rozliczenia środków z dotacji w ramach umów dofinansowania do przygotowań olimpijskich Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich na lata 2009-2012.
2. Rozważenie zaprzestania finansowania ze środków dotacyjnych przeznaczonych na zadania publiczne zakupu usług prawnych świadczonych na rzecz PZLA.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

⁵⁹ Dotyczy polisy od następstw nieszczęśliwych wypadków i polisy ubezpieczenia kosztów leczenia (zakres terytorialny – cały świat) – obowiązują do dnia 30 kwietnia 2014 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

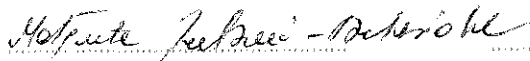
pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

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

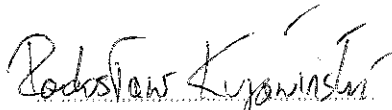
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 16 kwietnia 2014 r.

Kontrolerzy:
Małgorzata Jakubiec-Dzieleniński
Specjalista kp.

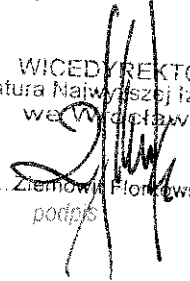

Podpis

Radosław Kujawiński
doradca prawny
kontroler nadzorujący kontrolę


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

WICEDYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu


Ziemowit Florjowski
podpis

