



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-19-03/2013

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 – Prawidłowość 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. Mieczysław Obrzut, główny specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 87129 z dnia 29 stycznia 2014 r. 2. Kamila Grablewska, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 89716 z dnia 11 lutego 2014 r. (Dowody: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Polski Związek Kajakowy, ul. Erazma Ciołka 17, 01-445 Warszawa (dalej: PZKaj, lub Związek)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Bejnarowicz, Prezes Zarządu PZKaj. (Dowody: akta kontroli str. 101-103)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność PZKaj. 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 częściowe 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 PZKaj. co do zasady prawidłowo realizował zadania publiczne w przedmiocie przygotowywania członków kadry narodowej w kajakarstwie 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, 89,8%, środków publicznych otrzymanych od Ministra Sportu i Turystyki (dalej: Minister Sportu) na finansowanie bezpośrednich kosztów szkolenia zawodników, w tym 53,8% na koszty szkolenia i 36,0% na koszty wspomagania szkolenia. Udział kosztów pośrednich (kosztów organizacji szkolenia) w kosztach bezpośrednich (kosztach szkolenia i jego wspomagania) 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

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 dnia 27 listopada 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad programowych powierzenia polskiemu związkowi sportowemu 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 dnia 06 listopada 2009 r. w sprawie „Programu realizacji zadań publicznych w zakresie przygotowań

(dalej: Zarządzenia). Powierzone Związkowi zadania publiczne zostały zrealizowane w pełnym zakresie merytorycznym, a związane z ich realizacją wydatki Związku były ponoszone w wymaganym terminie oraz na podstawie prawidłowo wystawionych dowodów księgowych. Dowody księgowe były odpowiednio opisane.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- wydatkowaniu, pochodzących z dotacji Ministra Sportu, środków publicznych w łącznej wysokości 119,9 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem, tj. poniesieniu ich na działania niezwiązane bezpośrednio z realizacją celów wskazanych w zawartych umowach dotacyjnych oraz Zarządzeniach,
- nieprowadzeniu wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków na realizację zadania, co było niezgodne z art. 132 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r.³, art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁴ oraz postanowieniami umów dotacyjnych zawartych pomiędzy Związkiem a Ministrem Sportu,
- wypłaceniu stypendiów sportowych dla zawodników kadry narodowej w łącznej kwocie 171,1 tys. zł z naruszeniem terminu wynikającego z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sportu z dnia 20 września 2006 r. w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej⁵,
- nieobejmowaniu ubezpieczeniem od następstw nieszczęśliwych wypadków wszystkich zawodników kadry narodowej, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym⁶, oraz art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie⁷.

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 rozliczenia dotacji

Opis stanu
faktycznego

1.1. W ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich w latach 2009-2012 PZKaj. zrealizował 12 umów dotacyjnych zawartych z Ministrem Sportu na dofinansowanie programów przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 (8 umów o łącznej wysokości dotacji 12.973,5 tys. zł) oraz przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich (4 umowy o łącznej wysokości dotacji 25.113,5 tys. zł).

Łączny koszt zrealizowanych programów wyniósł 38.908,6 tys. zł, z czego środki publiczne otrzymane od Ministra Sportu wyniosły 38.086,9 tys. zł (97,9%). Udział środków spoza sektora finansów publicznych (wkład własny Związku) wyniósł 821,7 tys. zł (2,1% kosztów). Środki te pochodziły z wpływów uzyskanych z działalności statutowej PZKaj.⁸ oraz darowizn na rzecz Związku.

olimpijskich oraz przygotowań do udziału w międzynarodowym współzawodnictwie sportowym kadry narodowej w sportach olimpijskich 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 Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), która obowiązywała do 31 grudnia 2009 r.

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r., Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 169, poz. 1213 ze zm.

⁶ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r., Dz. U. Nr 155, poz. 1298 ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r., Dz. U. Nr 127, poz. 857 ze zm.

⁸ Składki członkowskie, opłaty za licencje trenerskie, sędziowskie, zawodnicze i klubowe, opłaty z tytułu zmiany barw klubowych.

W 2009 r. na podstawie dwóch zawartych umów, PZKaj. zrealizował dwa zadania o łącznej wartości 10.713,2 tys. zł. Jedno z nich dotyczyło dofinansowania programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich⁹ i opiewało na 2.700,0 tys. zł. Kwota ta została wykorzystana w całości. Drugie – dofinansowania programu przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012¹⁰ na kwotę 8.014,0 tys. zł¹¹, z której wykorzystano środki w wysokości 8.013,2 tys. zł (99,9%).

W 2010 r. na podstawie trzech zawartych umów, PZKaj. zrealizował trzy zadania o łącznej wartości 8.331,5 tys. zł. Jedno z nich dotyczyło dofinansowania programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich¹² i opiewało na 7.484,4 tys. zł¹³. Kwota ta została wykorzystana w całości. Dwa zadania dotyczyły programu przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012. Jedna z umów dotyczących tego zadania została zawarta na kwotę 406,0 tys. zł¹⁴, z której wykorzystano 397,0 tys. zł (97,8%), a druga na kwotę 460,0 tys. zł¹⁵, z której wykorzystano 450,1 tys. zł (97,9%).

W roku 2009 i 2010 Związek nie wspomagał wkładem własnym zadań realizowanych na podstawie ww. umów. Zostały one w całości sfinansowane z dotacji Ministra Sportu.

W 2011 r. na podstawie trzech zawartych umów PZKaj. zrealizował trzy zadania o łącznej wartości 9.036,8 tys. zł. Jedno z nich dotyczyło dofinansowania programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich i opiewało na 6.739,5 tys. zł¹⁶. Kwota ta została wykorzystana w całości. Dwa zadania dotyczyły programu przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012. Jedna z umów dotyczących tego zadania została zawarta na kwotę 500,4 tys. zł¹⁷, a druga na kwotę 1.442,3 tys. zł¹⁸. Kwoty te zostały wykorzystane w całości. Środki własne związku przeznaczone w 2011 r. na zadania realizowane na podstawie zawartych umów wyniosły 354,6 tys. zł (3,9%). Pozostałe koszty zadań wynoszące 8.682,2 tys. zł (96,1%) zostały sfinansowane z dotacji Ministra Sportu.

W 2012 r. PZKaj. na podstawie czterech zawartych umów zrealizował cztery zadania opiewające łącznie na kwotę 10.827,0 tys. zł. Jedna z nich dotyczyła dofinansowania programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich i opiewała na 8.189,5 tys. zł¹⁹. Kwota ta została wykorzystana w całości. Trzy zadania dotyczyły programu przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012. Umowy dotyczące tych zadań zostały zawarte na kwoty 1.059,3 tys. zł²⁰ (wykorzystano 1.053,3 tys. zł, tj. 99,4%), 511,2 tys. zł²¹ (wykorzystano 507,2 tys. zł, tj. 99,2%) oraz 620,0 tys. zł²² (wykorzystano 610 tys. zł, tj. 98,4%). Środki własne związku przeznaczone w 2012 r. na zadania realizowane na podstawie zawartych umów wyniosły 467,0 tys. zł (4,3%). Pozostałe koszty zadań, wynoszące 10.360,0 tys. zł (95,7%), zostały sfinansowane z dotacji Ministra Sportu.

W 2009 r. przyznana pierwotnie Związkowi przez Ministra Sportu kwota dotacji została zwiększona o 814 tys. zł z przeznaczeniem na zakup sprzętu sportowego i specjalistycznego oraz na zakup produktów leczniczych, wyrobów medycznych i suplementów diety dla zawodników kadry narodowej; w 2010 r. o kwotę 484,4

⁹ Umowa nr 109/19/DSKM/B z 19.02.2009 r.

¹⁰ Umowa nr 60/19/O/DSKM/B z 06.02.2009 r.

¹¹ Po zmianach. Pierwotnie 7.200,0 tys. zł.

¹² Umowa nr 0014/0018/DSKM/B z 16.01.2010 r.

¹³ Po zmianach. Pierwotnie: 7.000,0 tys. zł.

¹⁴ Umowa nr 0065/0018/KPL/DSKM/B z 18.02.2010 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie umowa opiewała na 500,0 tys. zł.

¹⁵ Umowa nr 0164/0018/KPL/DSKM/B z 18.02.2010 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie umowa opiewała na 500,0 tys. zł.

¹⁶ Umowa nr 2011/0014/0010/UDot/DSW z 11.02.2011 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie umowa opiewała na 6.598,0 tys. zł.

¹⁷ Umowa nr 0065/0018/KPL/DSKM/B z 18.02.2010 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie umowa opiewała na 500,0 tys. zł.

¹⁸ Umowa nr 2011/0075/0010/UDot/18/KP/DSW z 01.03.2010 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie wynosiła 1.348,3 tys. zł.

¹⁹ Umowa nr 2012/0012/0012/UDot/18/KP/DSW z 09.02.2012 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie wynosiła 7.989, 5 tys. zł.

²⁰ Umowa nr 2012/0010/0010/UDot/KP/DSW z 09.02.2012 r.

²¹ Umowa nr 2012/0011/0010/UDot/KP/DSW z 09.02.2012 r.

²² Umowa nr 2012/0011/0010/UDot/KP/DSW z 09.02.2012 r. Kwota po zmianach. Pierwotnie umowa opiewała na 640 tys. zł.

tys. zł z przeznaczeniem na stypendia sportowe, szkolenie oraz wynagrodzenie pracownika Związku; w 2011 r. o 282,2 tys. zł z przeznaczeniem na stypendia sportowe oraz dodatek do wynagrodzenia dla trenerów za zdobycie medali podczas mistrzostw świata w kajakarstwie klasycznym; w 2012 r. o kwotę 200,0 tys. zł z przeznaczeniem na zakup sprzętu sportowego i specjalistycznego.

W 2009 r. Związek wnioskował o 13.600 tys. zł dotacji, a otrzymał o 3.700 tys. zł mniej, tj. 9.900 tys. zł, co stanowiło 72,8% kwoty pierwotnie wnioskowanej (po zmianach – otrzymał 10.714 tys. zł, tj. 78,8% kwoty pierwotnie wnioskowanej). W 2010 r. Związek wnioskował o 15.214,8 tys. zł dotacji, a otrzymał o 7.214,8 tys. zł mniej, tj. 8.000 tys. zł, co stanowiło 52,6% kwoty pierwotnie wnioskowanej (po zmianach – otrzymał 8.350,4 tys. zł, tj. 54,9% kwoty pierwotnie wnioskowanej). W 2011 r. Związek wnioskował o 13.535 tys. zł dotacji, a otrzymał o 5.135 tys. zł mniej, tj. 8.400 tys. zł, co stanowiło 63,1% kwoty pierwotnie wnioskowanej (po zmianach – otrzymał 8.682,2 tys. zł, tj. 64,1% kwoty pierwotnie wnioskowanej). W 2012 r. Związek wnioskował o 11.670,1 tys. zł dotacji, a otrzymał o 1.470,1 tys. zł mniej, tj. 10.200 tys. zł, co stanowiło 87,4% kwoty pierwotnie wnioskowanej (po zmianach – otrzymał 10.380 tys. zł, tj. 88,9% kwoty pierwotnie wnioskowanej).

Związek określał swoje potrzeby finansowe w oparciu o plany szkoleniowe, które zamierzano realizować w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w związku z przyjętymi założeniami organizacyjnymi szkolenia zawodników, w tym wynikającymi z dokumentu „Założenia programu Londyn 2012 na poszczególne lata”. Pod uwagę brano także inne źródła finansowania działalności Związku ze środków publicznych (dotacje z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej). W związku z otrzymywaniem kwot dotacji niższych, niż wnioskowane, PZKaj. korygował przyjęte plany szkoleniowe. Priorytetowo traktowane były zawody rangi mistrzowskiej. Potrzebne na przygotowania i start w tych zawodach środki były zabezpieczane w pierwszej kolejności. W stosunku do innych działań ograniczono ich zakres (np. zmniejszając liczbę zawodników biorących udział w danym działaniu lub czas jego trwania) lub całkowicie rezygnowano z określonych działań. Otrzymanie w latach 2009-2012 dotacji w kwotach niższych od wnioskowanych spowodowało, że w sportach olimpijskich nie odbyło się 29 zgrupowań szkoleniowych i nie doszło do 1 startu w zawodach. Ponadto nie odbyło się 7 zgrupowań szkoleniowych w sportach nieolimpijskich²³ oraz nie doszło do 11 startów w takich zawodach. W ocenie Związku ww. ograniczenia wpłynęły ujemnie na przygotowanie zawodników kadry narodowej do startów w zawodach sportowych oraz uniemożliwiły pełne wykorzystanie potencjału sportowego zawodników (w szczególności poprzez zmniejszenie możliwości pozyskania do sportów olimpijskich zawodników uprawiających sporty nieolimpijskie).

W okresie objętym kontrolą podstawowym źródłem przychodów Związku były środki publiczne pochodzące z dotacji udzielonych przez Ministra Sportu na podstawie ww. 12 umów. Stanowiły one 82,2% przychodów statutowych w 2009 r. (13.036,1 tys. zł), 65,1% przychodów statutowych w 2010 r. (12.804,3 tys. zł), 73,4% przychodów statutowych w 2011 r. (11.822,4 tys. zł) oraz 71,2% przychodów statutowych w 2012 r. (14.558,9 tys. zł).

W latach 2009-2012 koszty realizacji zadań dofinansowanych z dotacji Ministra Sportu stanowiły odpowiednio 80,17%, 69,58%, 75,28% i 75,18% wydatków ogółem na działalność statutową Związku²⁴.

²³ Kajak-polo, freestyle kajakowy i maraton.

²⁴ W roku 2009 PZKaj odnotował stratę w wysokości 366.418,92 zł oraz dodatni wynik na działalności statutowej w wysokości 917.150,27 zł. W 2010 r. osiągnął dodatni wynik finansowy w kwocie 840.872,20 zł, oraz wynik na działalności statutowej w wysokości 2.320.525,45 zł. W 2011 r. Związek odnotował stratę w wysokości 141.549,36 zł, oraz dodatni wynik na działalności statutowej w wysokości 1.833.739,16 zł. W 2012 r. osiągnął dodatni wynik finansowy w kwocie 1.045.500,24 zł oraz dodatni wynik na działalności statutowej w wysokości 3.818.687,78 zł.

1.2. Z dotacji udzielonych w latach 2009-2012 przez Ministra Sportu na realizację zadań publicznych z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich (38.086,9 tys. zł), na koszty szkolenia (grupa I kosztów) Związek przeznaczył 20.501,6 tys. zł, co stanowiło 53,8% łącznej kwoty dotacji. Koszty wspomagania szkolenia (grupa II kosztów) wyniosły 13.707,3 tys. zł, co stanowiło 36% łącznej kwoty dotacji. Na koszty organizacji szkolenia (grupa III kosztów) przeznaczono 3.878,1 tys. zł, co stanowiło 10,2% łącznej kwoty dotacji.

Udział kosztów pośrednich (grupa III kosztów) w kosztach bezpośrednich (grupy I i II kosztów) wyniósł 11,3%. Wydatki na organizację szkolenia w kolejnych latach badanego okresu nie przekroczyły zatem, wynikającego z Zarządzeń, limitu 20% udziału kosztów pośrednich w kosztach bezpośrednich realizacji dotowanego zadania publicznego.

(Dowody: akta kontroli str. 13, 16-22, 100)

1.3. Badanie szczegółowe przeprowadzono na próbie czterech umów dotacji²⁵, opiewających łącznie na kwotę 25.129,4 tys. zł, stanowiącą 66,0% dofinansowania przyznanego Związkowi przez Ministra Sportu w okresie objętym kontrolą na realizację zadań publicznych z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich. W ramach tego badania szczegółowej analizie poddano 28 dowodów księgowych na łączną kwotę 1.509,8 tys. zł, stanowiącą 6% wartości wytypowanych umów.

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 w danym roku działań wraz z wymaganą dokumentacją merytoryczną i finansową. Było to zgodne z Zarządzeniami. Wnioski były składane w terminach wynikających z Zarządzeń. 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.

W okresie objętym kontrolą Minister Sportu informował PZKaj. o przyznanych kwotach dotacji, nie uzasadniając podjętych decyzji. W 2009 r. Minister Sportu przedstawił Związkowi zbiorczy protokół wyniku oceny formalno-merytorycznej wniosków o udzielenie dotacji złożonych przez polskie związki sportowe. W latach 2010-2012 Minister Sportu nie przekazywał PZKaj. żadnych dokumentów dotyczących oceny wniosków. PZKaj. nie posiadał także opinii jednostek zewnętrznych, takich jak Instytut Sportu, dotyczących programów szkoleniowych i kosztów wspomagania szkolenia.

W 2010 r. i 2012 r. PZKaj. otrzymywał od Ministra Sportu środki z tytułu dotacji zgodnie z harmonogramami ustalonymi w umowach dotacji. W 2009 r. Związek otrzymał od Ministra Sportu pierwszą transzę dotacji w kwocie 1.621,9 tys. zł w lutym, mimo że zgodnie z harmonogramem pierwsza transza w wysokości 940,6 tys. zł była przewidziana na styczeń, a dopiero kolejna – w kwocie 681,3 tys. zł – na luty. W 2011 r. Związek otrzymał od Ministra Sportu pierwszą transzę dotacji w kwocie 370,0 tys. zł w marcu, mimo że harmonogram określony w umowie przewidywał pierwszą transzę w wysokości 200,0 tys. zł do wypłaty w lutym i kolejną – w kwocie 170,0 tys. zł – do wypłaty w marcu.

²⁵ [1] umowa nr 60/19/O/DSKM z 06.02.2009 r. o wartości 8.013,2 tys. zł, [2] umowa nr 0014/0018/DSKM/B z 26.01.2010 r. o wartości 7.484,4 tys. zł, [3] umowa nr 2011/0075/0010/UDot/18/KP/DSW z 01.03.2011 r. o wartości 1.442,3 tys. zł, [4] umowa nr 2012/0012/0010/UDot/18/DSW z 09.02.2012 r. o wartości 8.189,5 tys. zł.

Zgodnie z Zarządzeniami, w okresie objętym kontrolą PZKaj. realizował obowiązki w zakresie prowadzenia dodatkowej dokumentacji dla umów dofinansowania, w szczególności medycznej i badań diagnostycznych, dystrybucji produktów leczniczych, wyrobów medycznych i suplementów diety oraz sprzętu sportowego.

Środki z przyznanych na podstawie umów dofinansowania dotacji zostały wydatkowane przez Związek z zachowaniem zaplanowanej struktury wydatków w poszczególnych grupach kosztowych, ograniczeń dotyczących udziału kosztów pośrednich w kosztach bezpośrednich realizacji dotowanego zadania, ograniczeń dotyczących stawek w finansowaniu wynagrodzeń kadry zarządzającej, szkoleniowej i współpracującej w prowadzeniu przygotowań olimpijskich. Było to zgodne z Zarządzeniami.

Sprawozdania z realizacji odpowiadające zakresom zawartych umów, wraz z wymaganymi załącznikami, podpisane przez osoby uprawnione do reprezentacji związku, były przekazywane Ministrowi Sportu w terminach wynikających z zawartych umów. Każdorazowo PZKaj. otrzymał od Ministra Sportu pisemną informację o przyjęciu rozliczenia w zakresie rzeczowym i finansowym. Związek otrzymywał te informacje bez odniesienia się przez Ministra Sportu do kwestii weryfikacji poszczególnych załączonych do sprawozdania dokumentów.

W roku 2009, 2011 i 2012 zawodnicy osiągnęli wyniki sportowe zbliżone²⁶ do celów określonych w zawartych przez Związek umowach dotacji na realizację zadań publicznych z zakresu przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 oraz przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich. W 2010 r. planowano zdobycie 18 medali mistrzostw Europy i mistrzostw świata, a zdobyto 34 medale. Jak wyjaśnił kierownik wyszkolenia PZKaj., znaczne niedoszacowanie planowanych wyników związane było z czynnikami powodującymi trudności w przewidywaniu zdobywania medali, takimi jak zmienność dyspozycji zawodników, jak i ich konkurencji, a także występowaniem w wyścigach niewielkich różnic w niektórych finiszach (tysięczne części sekundy).

W związku z realizacją umów dotacyjnych PZKaj. wywiązywał się z określonych w Zarządzeniach obowiązków w zakresie przedstawiania Ministrowi Sportu założeń i sprawozdawania z wyników startów zawodników kadry narodowej na głównych zawodach sezonu (zawodach rangi mistrzowskiej). Związek nie otrzymywał w tych sprawach pisemnych odpowiedzi od Ministra Sportu.

W okresie objętym kontrolą wydatki Związku ze środków dotacji były ponoszone w wymaganym terminie, tj. do dnia 31 grudnia roku, na który dotacja została przyznana, co było zgodne z art. 144 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. oraz art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wydatki były ponoszone w wysokości wynikającej z prawidłowo wystawionych dowodów księgowych. Na oryginałach dowodów księgowych (faktur, rachunków i innych) zamieszczano trwałą adnotację o ich finansowaniu ze środków Ministra Sportu w kwocie przedstawionej w rozliczeniu umowy dotacji, co było zgodne z postanowieniami zawartych umów dotacyjnych. Stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości²⁷, wszystkie dowody księgowe zawierały potwierdzenie ich kontroli pod względem formalno-rachunkowym i były zatwierdzane do wypłaty przez upoważnionych pracowników PZKaj.

(Dowody: akta kontroli str. 54-95, 301-342, 748-755, 797-814, 994-1004, 313, 320, 327, 334, 748-755, 1218-1219, 787-1179)

²⁶ W szczególności: w 2009 r. na Mistrzostwach Świata w Kanadzie planowano zdobyć 3-4 medale, a zdobyto 2, na Mistrzostwach Europy w Niemczech planowano zdobyć 2-3 medale, a zdobyto 3, na Mistrzostwach Europy w Wielkiej Brytanii planowano zdobyć 1 medal i zdobyto go, na Mistrzostwach Świata w Hiszpanii planowano osiągnąć 2-3 finisze, osiągnięto 1; w 2011 r.: zakładano zdobycie ok. 3 medali, zdobyto 5; w 2012 r.: planowano zdobycie 3-5 medali Mistrzostw Europy seniorów, a zdobyto 5.

²⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r.; Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

1.4. Minister Sportu przeprowadził w Związku sześć kontroli, które dotyczyły 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 olimpijskich²⁸. Pięć z nich było kontrolami doraźnymi, przeprowadzonymi w czasie realizowania ww. umów i obejmującymi konkretne akcje szkoleniowe i startowe prowadzone przez PZKaj.²⁹ W wyniku tych kontroli Minister Sportu akceptował złożone przez Związek rozliczenia. W 2013 r. w Związku została przeprowadzona kontrola problemowa dotycząca prawidłowości wykorzystania w 2012 r. środków dotacji dla zawodników objętych programami indywidualnymi Klub Polska Londyn 2012³⁰ oraz środków dotacji przeznaczonych na przygotowania kadry narodowej do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich³¹. W wyniku tej kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: [1] wydatkowania środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie, tj. na cele niezwiązane bezpośrednio z procesem szkolenia i przygotowania zawodników do startu w zawodach sportowych (zakup biletu lotniczego dla Prezesa Zarządu Związku na wyjazd związany z podpisaniem sprawozdania finansowego, zakupu paliwa do samochodu służbowego na przejazd sędziów na międzynarodowe imprezy mistrzowskie rozgrywane w Poznaniu, premia dla Głównej Księgowej), [2] pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, tj. wyższej niż konieczna do wykonania zadania (wydatki na podróże Prezesa Zarządu z miejsca zamieszkania do siedziby Związku), [3] wydatkowania środków dotacji na sprzęt sportowy, leki i suplementy diety w grudniu 2012 r., co nie mogło zabezpieczyć procesu szkoleniowego w tym roku, [4] pokryciu wynagrodzenia trenerów ze środków jednej umowy pomimo wykonywania zadań w ramach innej umowy. Po ww. kontroli PZKaj. zwrócił do budżetu państwa 32,3 tys. zł (w tym 1,9 tys. zł odsetek) z tytułu pobrania dotacji w nadmiernej wysokości oraz wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. W latach 2009-2012 prawidłowość wykorzystania środków publicznych na przygotowania zawodników do udziału w IO Londyn 2012 nie była kontrolowana przez komisję rewizyjną związku.

(Dowody: akta kontroli str. 696-741, 745)

1.5. W latach 2011 i 2012 PZKaj. 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 narodowej, tj. do 15 dnia każdego miesiąca³².

(Dowody: akta kontroli str. 640-651, 743-744)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W związku z realizacją dwóch umów na dofinansowanie przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012 w 2009 r.³³ i 2011 r.³⁴ oraz umowy na dofinansowanie programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich w 2010 r.³⁵, PZKaj. wydatkował ze środków publicznych, pochodzących z dotacji Ministra Sportu:

²⁸ W 2010 r. w Związku przeprowadzona została także kontrola NIK „Wykorzystanie środków publicznych przez stowarzyszenia i związki sportowe”, która dotyczyła wydatkowania środków publicznych przyznanych przez Ministra Sportu na zadania z zakresu upowszechniania kultury fizycznej (II/10/013, LWA-4114-05-03/10).

²⁹ Zgrupowanie szkoleniowe w dniach 1-4.05.2010 r. i 13-25.05.2010 r., Zgrupowanie szkoleniowe kanadyjkarzy w dniach 10-26.05.2011 r., konsultacje szkoleniowe U-23 w dniach 10-17.05.2012 r., Mistrzostwa Europy seniorów w Belgradzie w dniach 15-19.06.2011 r., Mistrzostwa Europy Seniorów w slalomie kajakowym w Augsburgu w dniach 10-14.05.2012 r.

³⁰ Umowy 2012/0010/0010/UDot/18/KP/DSW, 2012/0011/0010/UDot/18/KP/DSW oraz 2012/0013/0010/UDot/18/KP/DSW.

³¹ Umowa nr 2012/0012/0010/UDot/DSW.

³² Na podstawie próby obejmującej stypendia, których płatność przypadała na grudzień 2011 i 2012 r.

³³ Umowa nr 60/19/O/DSKM/B z dnia 06.02.2009 r.

³⁴ Umowa nr 2011/0075/0010/UDot/18/KP/DSW z dnia 01.03.2010 r.

³⁵ Umowa nr 0014/0018/DSKM/B z 16.01.2010 r.

– 11,4 tys. zł³⁶ na koszty związane z pobytem na zgrupowaniu krajowym dla 7 osób, które nie były wyszczególnione w składzie kadry, trenerów i osób współpracujących wymienionych w ofercie i załącznikach do umowy dotacji nr 60/19/O/DSKM/B z 6 lutego 2009 r. Było niezgodne z zarządzeniem na 2009 r., które nie zezwalało na zmianę realizowanego zadania w ww. zakresie (część V punkt 2.1., tiret pierwsze i drugie). Prezes PZKaj., wyjaśnił, że zapłacono za te osoby, ponieważ znajdowały się na liście powołania na zgrupowanie zatwierdzone przez Zarząd Związku (listy te nie podlegają zatwierdzeniu przez Ministerstwo Sportu). Listę ostatecznie zatwierdza kierownik wyszkolenia z ramienia Zarządu PZKaj. W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, bowiem w świetle ww. zapisów Zarządzenia na 2009 r. ostateczna lista zawodników powołanych na zgrupowanie powinna obejmować jedynie zawodników wymienionych w załącznikach do umowy dotacji;

– łącznie 11 tys. zł na koszty związane z delegowaniem sędziów na zagraniczne międzynarodowe zawody sportowe (w tym 4,6 tys. zł³⁷ na bilety lotnicze dla sędziów oraz 6,4 tys. zł³⁸ na noclegi sędziów). 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. Ponadto sędziowie nie zostali wymienieni przez Związek we wnioskach (ofertach) na etapie ubiegania się o dotacje, ani w załącznikach do umów dotacji. Byli ujęci jedynie w założeniach przedstartowych, które nie były wprawdzie akceptowane przez Ministra Sportu (Zarządzenia nie przewidywały takiego wymogu), ale organ powinien się do nich odnosić. Prezes Zarządu wyjaśnił, że sędziów powołuje Międzynarodowa Federacja Kajakowa na koszt delegującego. Sędzia reprezentuje Polskę i zgodnie z założeniami startu w zawodach jest przypisany do reprezentacji Polski. W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. Udział polskiego sędziego w zawodach międzynarodowych, który wynika z wzajemnych zobowiązań pomiędzy federacją krajową i międzynarodową nie może być uznany, jako działanie bezpośrednio związane z realizacją celów określonych w umowach dotacyjnych, tj. przygotowaniem polskich sportowców do współzawodnictwa sportowego w ramach publicznego systemu przygotowań olimpijskich.

(Dowody: akta kontroli str. 666-690, 787-862, 863-993, 994-1051, 1165-1179, 1220-1222)

2. W związku z realizacją umowy na dofinansowanie programu przygotowań do mistrzostw świata i Europy w sportach olimpijskich w 2010 r.³⁹ oraz umowy na dofinansowanie przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012 w 2012 r.⁴⁰ PZKaj. wydatkował ze środków publicznych pochodzących z dotacji Ministra Sportu:

– łącznie 3,2 tys. zł na koszty związane z udziałem przedstawicieli władz Związku w zagranicznych zawodach sportowych (w tym 1,2 tys. zł na bilety lotnicze dla Wiceprezesa Związku⁴¹ oraz 2,0 tys. zł na noclegi Sekretarza Generalnego Związku⁴²). 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. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, pobyty ww. osób na zawodach związane były z nadzorem nad reprezentacją. W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, bowiem nadzór nad zawodnikami

³⁶ Na podstawie faktury nr 54/11/2009 z 26.11.2009 r.

³⁷ Na podstawie faktury nr 855/FVL/09 z 24.07.2009 r. – 3,5 tys. zł oraz na podstawie faktury nr A1/178/01/06/2011 z 01.06.2011 r. – 1,1 tys. zł.

³⁸ Na podstawie faktury nr 294/141437 z 06.07.2010 r.

³⁹ Umowa nr 0014/0018/DSKM/B z 16.01.2010 r.

⁴⁰ Umowa nr 2012/0012/0012/JDot/18/KP/DSW z 09.02.2012 r.

⁴¹ Na podstawie faktury nr A1/83/21/04/2010 z 21.04.2010 r.

⁴² Na podstawie faktury nr POL-0112 z 22.05.2012 r.

w żaden sposób nie wpływa bezpośrednio na osiągnięty przez nich wynik sportowy. Należy również podkreślić, że ubiegając się o dotację Związek nie wskazał ww. osób, jako współpracujących przy realizacji zadania.

– łącznie 94,3 tys. zł na organizację zawodów sportowych (obejmującą m.in. wynajem obiektu, obsługę techniczną, zakwaterowanie i wyżywienie sędziów oraz obsługi technicznej, zabezpieczenie medyczne), z czego 41,2 tys. zł na organizację zawodów w 2010 r.⁴³ i 53,1 tys. zł na organizację zawodów w 2012 r.⁴⁴. Było to niezgodne z postanowieniami zawartych umów, które szczegółowo określały zakres realizowanych zadań i nie przewidywały sfinansowania organizacji ww. zawodów ze środków publicznych. Prezes Zarządu, odnosząc się do zawodów sfinansowanych w 2010 r., podał w wyjaśnieniach, że Związek finansuje tę część organizacji zawodów, która jest niezbędna do zabezpieczenia pobytu kadry, niezależnie od tego, że pozostali uczestnicy również mogą korzystać z zawodów opłaconych przez Związek. W odniesieniu do zawodów przeprowadzonych w 2012 r., Prezes Zarządu wyjaśnił, że startowali w nich członkowie kadry narodowej. W ocenie NIK ze środków publicznych przyznanych na podstawie umów dotacji objętych niniejszą kontrolą Związek powinien sfinansować wyłącznie koszty związane z udziałem zawodników kadry narodowej w ww. zawodach.

(Dowody: akta kontroli str. 787-796, 863-993, 1052-1164, 1165-1179, 1220-1222)

3. Do wniosku o udzielenie dotacji na dofinansowanie programu przygotowań olimpijskich IO Londyn 2012⁴⁵ na rok 2009 nie dołączono regulaminu powoływania kadry narodowej, mimo że wymóg taki wynikał z Zarządzenia regulującego zasady ubiegania się o dotacje na 2009 r. Kierownik Wyszkożenia PZKaj. wyjaśnił, że regulamin powoływania kadry narodowej był już wcześniej przekazywany Ministrowi Sportu do zatwierdzenia.

(Dowody: akta kontroli str. 748-755, 1218-1219)

4. PZKaj. nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków na realizację zadania. Było to niezgodne z art. 132 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, § 4 ust. 1 umów zawartych przez Związek z Ministrem Sportu. Ewidencja księgowa kont rachunków bankowych nie była prowadzona w takiej szczegółowości, która umożliwiałaby identyfikację terminów i kwot dokonywania wydatków z poszczególnych dotacji. W szczególności na jednym koncie księgowym ewidencjonowano różne umowy dotacji, a ponadto dokonywano zapłat wobec kontrahentów kwotami zbiorczymi, obejmującymi zadania realizowane w ramach różnych umów dotacji. Jak wyjaśniła Główna Księgowa PZKaj., było to spowodowane posiadaniem przez Związek jednego rachunku bankowego dla kilku dotacji⁴⁶, z którego dane są automatycznie importowane na konto księgowe w programie księgowym wykorzystywanym w Związku.

(Dowody: akta kontroli str. 748-759, 1184-1201, 797-813, 863-883, 994-1004, 1052-1087)

5. W grudniu 2009 r. i 2010 r. PZKaj. wypłacił zawodnikom kadry narodowej łącznie 171,1 tys. zł stypendiów – odpowiednio – za listopad 2009 r. i listopad 2010 r.⁴⁷. Było to niezgodne z § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra w sprawie stypendiów sportowych dla członków kadry narodowej, który przewidywał, że stypendia są wypłacane do 15 dnia każdego miesiąca. Jak wyjaśniła Główna Księgowa Związku, termin wypłaty stypendiów wynikał z postanowień umów zawartych z zawodnikami. Określały one, że wypłata stypendium następuje do 15 dnia następnego po miesiącu wykonania zadania na podstawie sprawozdania z ich wykonania,

⁴³ Na podstawie rachunku nr 01/MPS/2010 z 30.06.2010 r.

⁴⁴ Na podstawie rachunku nr 4/PZKAJ/2012 z 10.09.2012 r.

⁴⁵ Na podstawie tego wniosku zawarta została umowa nr 60/19/O/DSKM/B z 06.02.2009 r.

⁴⁶ W 2009 r. na rachunek ten wpływały także inne środki pieniężne Związku (środki własne).

⁴⁷ Nieprawidłowość stwierdzona na podstawie próby obejmującej stypendia, których płatność przypadała na grudzień 2009 i 2010 r.

w związku z czym stypendia za listopad wypłacono w grudniu. Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, bowiem postanowienia umów nie mają pierwszeństwa przed przepisami ww. rozporządzenia.

(Dowody: akta kontroli str. 748-755, 760-786, 1194-1203)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę że:

1. W ramach dotacji na program przygotowań do mistrzostw świata lub Europy w sportach olimpijskich na 2012 r., zgodnie z przyznaną dotacją, Związek wydatkował 75,7 tys. zł w związku ze współzawodnictwem sportowym w dyscyplinach nieolimpijskich: kajak-polo, maraton i freestyle. Prezes Zarządu wyjaśnił, że kajakarstwo jest sportem, w którym zawodnicy mogą zmieniać konkurencje, w których startują, a przygotowania wszystkich grup kajakarzy traktowane były jako całościowe przygotowanie do ścisłej selekcji kadry olimpijskiej. Dostrzegając trudności interpretacyjne co do zakresu przedmiotowego dotacji, które wynikają z szerokiej legalnej definicji sportu i braku legalnej definicji dyscypliny oraz konkurencji, należy opowiedzieć się za potrzebą dokonania interpretacji czy dofinansowaniem powinno być objęte kajakarstwo jako całość, czy też wyłącznie kajakarstwo klasyczne i kajakarstwo górskie (slalom), tj. dyscypliny olimpijskie. W ocenie NIK rozważenia wymaga, czy przygotowania w zakresie dyscyplin nieolimpijskich (polo, maraton, freestyle), powinny być finansowane z dotacji przeznaczonych na przygotowania do startów olimpijskich, czy z innych środków.

(Dowody: akta kontroli str. 748-755, 1220-1222)

2. PZKaj. nie uwzględniał zasad dobrej praktyki⁴⁸ w zakresie rozliczania środków publicznych otrzymanych na realizację zadań poprzez nie wskazanie numeru wyciągu bankowego potwierdzającego dokonanie przelewu należności we wskazanej na dokumencie księgowym dacie płatności. W Związku przyjęto zasadę zamieszczania adnotacji o dacie przelewu na fakturach krajowych i dołączania do faktury kopii wyciągu bankowego w odniesieniu do faktur zagranicznych. Wpisywanie numeru wyciągu bankowego na fakturach rozpoczęto w 2012 r.

W latach 2009-2012 PZKaj. posiadał jeden rachunek bankowy dla wszystkich środków otrzymywanych z dotacji (w 2009 r. rachunek ten obejmował także inne wpływy). W związku z tym brak było możliwości zidentyfikowania wysokości odsetek od środków pochodzących z dotacji zgromadzonych na tym rachunku odrębnie dla każdej z przyznaných dotacji. Prowadziło to do zbiorczego zwracania Ministrowi Sportu przez Związek odsetek od dotacji⁴⁹, bez identyfikacji kwot z poszczególnych dotacji. Ponadto w 2009 r. kwota odsetek podlegających zwrotowi Ministrowi Sportu została oszacowana przez Związek, bowiem środki pochodzące z dotacji i inne środki Związku znajdowały się na jednym rachunku bankowym i nie można było obliczyć, jaka kwota odsetek należy jest od środków pochodzących z dotacji.

W ocenie NIK ww. zjawiska negatywnie wpływają na przejrzystość finansów publicznych.

(Dowody: akta kontroli str. 746-747, 787-1164, 748-759, 797-813, 863-883, 994-1004, 1052-1087, 1184-1201)

3. W listopadzie i grudniu 2009 r., tj. w okresie nieprowadzenia żadnych akcji szkoleniowych, PZKaj. dokonywał zakupu specjalistycznego sprzętu sportowego (przeznaczonego dla konkretnych zawodników). W ocenie NIK w takim stanie rzeczy wykorzystanie sprzętu zgodnie z zawartą z Ministrem Sportu umową dotacji było wątpliwe. Praktyka ta była jednak akceptowana przez Ministra Sportu, który poprzez zawieranie stosownego aneksu do umowy podstawowej wyrażał zgodę na wzrost w ww. okresie środków przeznaczanych na zakup sprzętu sportowego.

⁴⁸ Tj. opracowanego przez Ministerstwo Sportu dokumentu zawierającego wskazówki co do udoskonalenia prowadzenia księgowości w zakresie ewidencji i rozliczania otrzymanych środków publicznych na realizację zadań zleconych. W okresie objętym kontrolą obowiązywały zasady zatwierdzone przez Ministra sportu w 2008 r. oraz w sierpniu 2010 r.

⁴⁹ Obowiązek taki wynikał z zawieranych umów dotacyjnych.

4. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w PZKaj., tj. do 6 marca 2014 r., Związek nie wykonał zaleceń Ministra Sportu z wystąpienia pokontrolnego z 23 stycznia 2014 r. (znak: DK/093/8/2013/17-05040) po kontroli opisanej w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(Dowody: akta kontroli str. 640-651, 696-741, 743-744, 745)

Ocena częściowa

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

2. Planowanie i zabezpieczanie 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 kierunki działań organizacyjno-szkoleniowych (koncepcja rozwoju kajakarstwa) i koncepcja w zakresie przygotowań do startu w IO Londyn 2012 wynikały ze sprawozdania z obrad Walnego Zgromadzenia Delegatów Związku, które odbyło się w dniach 17-18 stycznia 2009 r. oraz z dokumentu pn. „Koncepcja organizacyjna programu szkolenia olimpijskiego na lata 2009-2012”.

Zgodnie z wynikającymi z „Koncepcji...” założeniami, szkolenie oparto o cykl czteroletni, wyznaczając cele na poszczególne lata. Jako główny cel na 2010 r. ustalono wyłonienie ścisłej grupy do szkolenia olimpijskiego i weryfikację programów szkolenia. W 2011 r. założono zdobycie kwalifikacji zawodników i osad do startu olimpijskiego Londyn 2012 poprzez udział w zawodach rangi mistrzowskiej. W 2012 r. miała nastąpić koncentracja wysiłków i środków w celu najlepszego przygotowania zawodników kadry narodowej do startu w IO Londyn 2012 oraz ustalenie ostatecznego składu reprezentacji po analizie startów poszczególnych zawodników i dokonaniu oceny ich możliwości.

Wszystkie działania zaplanowano w oparciu o wieloletnie doświadczenie organizacyjne PZKaj. oraz w oparciu o wiedzę i doświadczenie zawodowe trenerów kadry, którzy objęli swoje funkcje po wygraniu konkursów trenerskich. Przy opracowywaniu „Koncepcji...” korzystano z pomocy Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz Zespołu Wsparcia Klub PL 2012 jedynie w zakresie dostosowania się do wymogów formalnych i dyskusji merytorycznych nad osiągniętymi wynikami i składanymi okresowymi sprawozdaniami z realizacji przygotowań olimpijskich. Z Centralnym Ośrodkiem Sportu uzgadniano harmonogramy wykorzystania bazy sportowej w ośrodkach dla celów realizacji programu przygotowań, a w Instytucie Sportu i Centralnym Ośrodku Medycyny Sportowej zamawiano wykonywanie badań diagnostycznych i kontrolnych.

Analiza ww. dokumentów wskazuje na ich spójność. Program wynikający z przyjętych założeń organizacyjno-szkoleniowych w okresie objętym kontrolą był realizowany. Rezultaty końcowe, osiągnięte przez zawodników kadry narodowej w kajakarstwie klasycznym i slalomowym w trakcie IO Londyn 2012 wykazały jednakże niską skuteczność przyjętych założeń i koncepcji. Według władz Związku osiągnięte na Igrzyskach wyniki nie były zadowalające, ale zajęte miejsca i forma zawodników pozwala zakładać osiągnięcie lepszych wyników na następnej Olimpiadzie. Jednocześnie wyniki na IO Londyn 2012 uplasowały reprezentację kajakarstwa na pierwszym miejscu w całej reprezentacji Polski na te Igrzyska⁵⁰.

(Dowody: akta kontroli str. 296, 348-353, 610-614, 618-625)

⁵⁰ 13 reprezentantów w kajakarstwie zdobyło 1 medal (brązowy) i 26 pkt, co dało 0,08 medalu i 2,0 pkt na jednego zawodnika przy 10 medalach i 148,5 pkt zdobytych przez 218 reprezentantów Polski startujących w Igrzyskach, co daje 0,05 medalu i 0,7 pkt na jednego reprezentanta Polski.

2.2. Na IO Londyn 2012 nominacje olimpijskie uzyskało 13 (3,3%) zawodników kadry narodowej na 2012 r. Wszyscy zawodnicy zakwalifikowani do udziału w IO Londyn 2012 spełniali kryteria kwalifikacji do kadry narodowej. W IO Londyn 2012 uczestniczyli wszyscy nominowani zawodnicy.

Na IO Pekin 2008 reprezentacja Polski w kajakarstwie klasycznym, w składzie 16 zawodników, zdobyła jeden medal srebrny i 24 pkt podczas startów w 11 konkurencjach. W kajakarstwie ślalomowym, w którym startowało pięciu zawodników w czterech konkurencjach, nie zdobyło żadnego medalu i zdobyło 7 pkt.

Dokonując oceny występów kajakarzy na IO Pekin 2008, mając na względzie osiągnięte przez nich rezultaty, PZKaj. przedstawił Ministrowi Sportu propozycje zmian w organizacji kolejnego cyklu szkoleniowego polegające na: [1] utrzymaniu szkolenia na dotychczasowym poziomie, [2] wprowadzeniu większej ilości dni szkoleniowych na bazie klubów, [3] zobowiązaniu trenerów klubowych do większej pracy w okresie przygotowawczym, [4] zwróceniu uwagi na przygotowanie ogólne jak i specjalistyczne nie tylko w grupie seniorów, ale i w grupach młodzieżowych, [5] zwiększeniu opieki nad zawodnikami-kandydatami startującymi w konkurencjach olimpijskich, [6] szczegółowej selekcji do realizacji programu Londyn 2012 pod względem zdrowotnym i specjalistycznym, [7] kontroli lekarsko-diagnostycznej i monitoringu treningu przez cały cykl szkoleniowy.

W okresie objętym kontrolą ww. propozycje zostały zrealizowane w różnym stopniu. Związkowi udało się utrzymać poziom szkolenia, zmodernizować narzędzia stymulujące i ukierunkowujące proces szkolenia od najmłodszych kategorii wiekowych zawodników, szczególnie na ich przygotowaniu fizyczne oraz poprawić system opieki medycznej nad zawodnikami. Nie powiodła się próba zwiększenia roli klubów w szkoleniu. Z uwagi na ograniczenia finansowe nie było także możliwe zwiększenie opieki nad zawodnikami z zaplecza kadry narodowej.

(Dowody: akta kontroli str. 241-244, 293-300, 346, 662, 692-695)

2.3. W okresie objętym kontrolą współpraca PZKaj. z:

- Centralnym Ośrodkiem Sportu – polegała wyłącznie na ustalaniu zapotrzebowania na korzystanie z bazy szkoleniowej i ośrodków sportowych tej jednostki na podstawie opracowanych programów szkoleniowych przez trenerów odpowiedzialnych za poszczególne grupy szkoleniowe. Korzystanie z bazy szkoleniowej i ośrodków odbywało się w oparciu o składane przez Związek zamówienia.
- Instytutem Sportu – polegała na wypracowaniu optymalnego zakresu badań istotnych w kajakarstwie we współpracy z lekarzami kadry oraz analizie uzyskiwanych wyników i interpretacji tych wyników, a także wykorzystania ich w aktualizacji założeń szkoleniowych przez trenerów kadry. Konkretnie badania były zamawiane przez Związek (trenerów).
- Centralnym Ośrodkiem Medycyny Sportowej – polegała na wykonywaniu standardowych badań lekarskich, określających zdolność do uprawiania dyscypliny. Konkretnie badania były zamawiane przez Związek (trenerów).
- Zespołem Wsparcia Klub PL 2012 – polegała na dyskusjach nad koncepcjami przedstawianymi przez PZKaj. Związek nie posiadał żadnej dokumentacji dotyczącej współpracy z tym Klubem (raportów, sprawozdań itp.). Jak wyjaśnił Prezes Zarządu spotkania odbywały się poza terenem Biura Związku i nie były przez to Biuro obsługiwane. Ww. współpraca była pomocna przy opracowywaniu i realizowaniu programu szkolenia zawodników w całym cyklu szkoleniowym w latach 2009-2012.

(Dowody: akta kontroli str. 343, 344, 596, 597)

2.4. Założenia startowe były opracowywane i przygotowywane przez pion szkolenia PZKaj. Zatwierdzał je Zarząd Związku bez udziału jednostek zewnętrznych. Podstawą tworzenia tych założeń były wyniki uzyskiwane przez zawodników na głównych międzynarodowych imprezach mistrzowskich i ich progresja. Głównym kryterium było zajęte miejsce i uzyskany czas w wyścigu na danym dystansie. Ponadto prowadzono dla każdego zawodnika bieżący monitoring parametrów biochemicznych (np. kinaza kreatynowa, mocznik i glukoza) oraz badania diagnostyczne (np. test Wingate, test progu beztlenowego).

Trener główny Związku ds. organizacji szkolenia w okresie objętym kontrolą wyjaśnił, że w ustalaniu założeń startowych nie mogły brać udziału instytucje zewnętrzne takie jak; Ministerstwo Sportu i Turystyki, Polski Komitet Olimpijski, Zespół Wsparcia Klub PL 2012, Centralny Ośrodek Sportu, Centralny Ośrodek Medycyny Sportowej i Instytut Sportu, gdyż żadna z tych instytucji nie dysponowała takiej klasy specjalistami w kajakarstwie, jacy byli w PZKaj. Trenerzy Związku legitymowali się zarówno wybitnymi osiągnięciami w pracy trenerskiej jak i odpowiednią klasą trenerską.

(Dowody: akta kontroli str. 344, 446-595)

2.5. W latach 2009-2012 w skład kadry zarządzającej, zajmującej się przygotowaniem olimpijskimi wchodziła w szczególności: Prezes Zarządu, sekretarz generalny, kierownik wyszkolenia – dyrektor sportowy, trener główny ds. organizacji szkolenia, dyrektor biura, kierownik biura. Każda z tych osób, poza Prezesem Zarządu, była zatrudniona na umowę o pracę. Prezes Zarządu sprawował swoją funkcję nieodpłatnie. Kadre trenerską stanowiło 40 osób. Były one zatrudnione na podstawie umów cywilnoprawnych. W skład kadry współpracującej wchodziło 10 lekarzy, dwóch psychologów, trener wyszkolenia ds. koncentracji, 13 fizjoterapeutów oraz dwóch dietetyków.

W ocenie trenera głównego Związku ds. organizacji szkolenia w okresie objętym kontrolą, w latach 2009-2012 PZKaj. zapewnił kadre szkoleniową najlepszą pod względem posiadanych kwalifikacji, osiągnięć oraz oczekiwań Związku.

(Dowody: akta kontroli str. 280, 281-292, 344, 345, 666)

2.6. W okresie objętym kontrolą, stosownie do art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym oraz art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie, Związek ubezpieczał zawodników kadry narodowej od następstw nieszczęśliwych wypadków. Zawierano umowy ubezpieczeń grupowych, które w 2009 r. obejmowały 90 osób, a w latach 2010-2010 obejmowały po 95 osób. Suma ubezpieczenia wynosiła 20,0 tys. zł. Dodatkowo ubezpieczeniami imiennymi od następstw nieszczęśliwych wypadków obejmowani byli zawodnicy uczestniczący w zawodach, zgrupowaniach i szkoleniach zagranicznych, na czas ich trwania.

(Dowody: akta kontroli str. 218-240, 245-246, 248)

2.7. Szkoleniem w ramach realizowanych przez PZKaj. programów przygotowań olimpijskich do IO Londyn 2012 objął w 2009 r. 59 (17,9%) zawodników spośród zakwalifikowanych do kadry narodowej na ten rok. W latach 2010-2012 było to odpowiednio: 66 (17,8%) zawodników, 59 (14,9%) zawodników i 57 (14,3%) zawodników spośród zakwalifikowanych w tych latach do kadry narodowej.

W przyjętej w 2009 r. „Koncepcji...” Związek założył optymalne przygotowanie reprezentacji do udziału na IO Londyn 2012 we wszystkich 16 konkurencjach kajakowych i kanadyjskich⁵¹, osiągnięcie sportowego celu poprzez zdobycie czterech medali i 35-44 pkt olimpijskich w kajakarstwie klasycznym i slalomowym,

⁵¹ Wówczas przewidywano w kajakarstwie klasycznym 12 konkurencji: kobiety 3, kanadyjki 4 i kajaki 5 i kajakarstwo slalomowe 4 konkurencje: kobiety 1, kanadyjki 2 i kajaki 1. Na IO Londyn 2012 było to 16 konkurencji w tym: kajakarstwo klasyczne 12 konkurencji: kobiety 4 (K-1 200m, K-1 500m, K-2 500m i K-4 500m, mężczyźni 8, w tym: kanadyjki 3 (C-1 200m, C-1 1000m, C-2 1000m), kajaki 5 (K-1 200m, K-1 500m, K-2 200m, K-2 1000m i K-4 1000m); kajakarstwo slalomowe 4 konkurencje: kobiety 1 (K-1), mężczyźni 3: kajaki 1 (K-1), kanadyjki 2 (C-1, C-2).

co miało być powtórzeniem wyniku sportowego w IO Sydney 2000 (cztery medale i 44 pkt) oraz utrzymanie wysokiego poziomu sportowego na arenie międzynarodowej przez czołowe osady. Ponadto po korekcie tej koncepcji w kwietniu i czerwcu 2010 r. wskazano, że największe szanse medalowe mają kajakarki w konkurencjach K-2 500m, K-4 500m i K-1 200m; kanadyjkarze w konkurencjach C-1 200m i C-2 1000m; kajakarze w konkurencjach K-1200m, K-2200m, K-2 1000m i K-4 1000m oraz slalomści w konkurencjach K-1 oraz C-2.

Według ostatecznych założeń PZKaj.⁵², na IO Londyn 2012 planowano zdobycie medali w następujących konkurencjach: slalom K-1 mężczyzn, kajaki: mężczyźni (K-1 200m), i kobiety (K-1 200m, K-1 500m, K-2 500m i K-4 500m). W planach było także osiągnięcie miejsc w finale w konkurencjach: K-1 slalom kobiet (do 8 miejsca), C-1 slalom mężczyzn (do 8 miejsca), C-2 slalom mężczyzn (do 8 miejsca przez dwóch zawodników), C-1 1000m kanadyjki mężczyzn (do 8 miejsca), C-2 1000m kanadyjki mężczyzn (do 8 miejsca przez dwóch zawodników) oraz miejsca w półfinale C-1 200m kanadyjki mężczyzn. Przewidywały one osiągnięcie lepszych rezultatów od zakładanych w „Koncepcji...”.

Na IO Londyn 2012 reprezentanci Polski w kajakarstwie nie osiągnęli zakładanych (w założeniach ostatecznych) wyników w pełni. Zdobyto jeden medal brązowy w konkurencji K-2 500m kobiet (zamiast planowanych sześciu, tj. zrealizowano 16,7% planu). Kajakarze zajęli również następujące miejsca punktowane: IV miejsce w konkurencji K-4 500m kobiet (bez planowanego medalu, ale zgodnie z planem do ósmego miejsca), IV miejsce w finale konkurencji K-1 slalom mężczyzn (bez planowanego medalu, ale zgodnie z planem do ósmego miejsca), V miejsce w finale konkurencji K-1 200m kobiet (bez planowanego medalu), V miejsce w finale konkurencji C-2 slalom mężczyzn (bez planowanego medalu, ale zgodnie z planem do ósmego miejsca), VII miejsce w finale konkurencji K-1 slalom kobiet (bez planowanego medalu, ale zgodnie z planem do ósmego miejsca), IX miejsce w finale konkurencji C-1 slalom mężczyzn (o jedno miejsce poniżej planu), IX miejsce w konkurencji C-2 1000m mężczyzn (o jedno miejsce poniżej planu), IX miejsce w konkurencji C-1 1000m mężczyzn (o jedno miejsce poniżej planu), X miejsce w konkurencji K-1 500m kobiet (bez planowanego medalu), XIV miejsce w konkurencji K-1 200m mężczyzn (bez planowanego medalu), XXI miejsce w konkurencji C-1 200m mężczyzn (nie osiągnięto półfinału).

Nie zrealizowano także w pełni celów określonych w „Koncepcji...”. Zawodnicy wzięli udział tylko w 12, zamiast 16 konkurencjach (nie było reprezentantów w konkurencjach męskich K-1 500m, K-2 200m, K-2 1000m i K-4 1000m) i zdobyto jeden zamiast czterech medali (25% planu) oraz uzyskano 26 zamiast 35-45 pkt olimpijskich (57,8%-74,3% planu).

Szczegółowa analiza startu na IO Londyn 2012 każdego reprezentanta Polski w kajakarstwie została przedstawiona w przygotowanym przez trenerów Związku dokumencie pn. „Ocena startu w zawodach mistrzowskich w sportach indywidualnych”, oddzielnie dla kajakarstwa klasycznego i slalomowego. Oceny trenerów były zróżnicowane i dotyczyły poszczególnych dyscyplin sportowych. W kajakarstwie klasycznym Reprezentacja Polski liczyła 8 zawodników (4 kobiety i 4 mężczyzn), którzy startowali w 8 dyscyplinach sportowych zdobywając 15 punktów, co dało reprezentacji 11 miejsce w klasyfikacji punktowej i 14 w klasyfikacji medalowej. Występ reprezentacji oceniono, jako poniżej oczekiwań, a nawet porażkę i to pomimo pełnego zabezpieczenia realizacji indywidualnych programów szkoleniowych w całym cyklu przygotowań olimpijskich, w tym: zgrupowań klimatycznych, startów krajowych i międzynarodowych, procesu

⁵² Wg dokumentu oceniającego start na IO.

szkolenia w ośrodkach Centralnego Ośrodka Sportu, badań lekarskich, odnowy biologicznej, zapewnienia sprzętu sportowego według życzeń zawodników i trenerów, pełne zabezpieczenie pomocy stypendialnej dla zawodników i premii dla trenerów. Trener kadry kanadyjkarzy nie wskazał przyczyn nieosiągnięcia zakładanych wyników, trener grupy kobiet wskazał, że jedną z przyczyn niezrealizowania wszystkich planów była zbyt duża pewność siebie po osiągnięciu dobrego wyniku, a trener sprintu K-1 mężczyzn wskazał, że błędem był start w Pucharze Świata w Moskwie zawodnika po odniesionej kontuzji i niedostatecznym realizowaniu założeń treningowych w okresie 21 kwietnia – 18 maja 2012 r. Wydział szkolenia Związku dla tej grupy kajakarzy wnioskował o utrzymanie szkolenia na dotychczasowym poziomie, wprowadzenie dwóch konsultacji wiosna-jesień oraz dwóch eliminacji kadry maj-lipiec (aby dać szansę zawodnikom szkolonym poza kadra), obowiązkowe starty w konsultacjach i eliminacjach na jedynekach (co winno być podstawą do oceny poziomu sportowego zawodnika i przydatności do reprezentacji), wyznaczenie konkretnych kryteriów dla zawodników ubiegających się o reprezentację, ponowne wprowadzenie kriokomory w cykl szkoleniowy, ponowne rozważenie współpracy z psychologiem znającym się na kajakarstwie oraz ponowne rozważenie treningu wysokogórskiego w okresie przygotowawczym. W zakresie kajakarstwa slalomowego Reprezentacja Polski liczyła pięciu zawodników (1 kobieta i 4 mężczyzn), którzy startowali w 4 dyscyplinach sportowych zdobywając 11 pkt, co dało reprezentacji 7 miejsce w klasyfikacji punktowej (w klasyfikacji medalowej Polska nie była klasyfikowana). Oceniając występ jako „niezły” (najlepszy od wyników osiągniętych w Barcelonie w 1992 r.) zauważono u poszczególnych zawodników ich błędy, np. nieudźwignięcie presji zajmowania wysokich miejsc po półfinale, nie podjęcie ryzyka w finale oraz zbyt duże ryzyko w półfinale. Jako jedną z głównych przyczyn tych niepowodzeń wskazano brak odpowiednich środków finansowych na szkolenie zawodników i podejście opracowywania szkolenia w oparciu o finansowanie go w cyklach 1-roczyńskich tak jak budżet państwa, co odbiega od cykli szkoleniowych w krajach, które wyprzedziły reprezentację Polski w klasyfikacji punktowej. U nich cykl szkoleniowy (kalendarzowy) jest przemyślany na 4, 8 a nawet 12 lat. Wydział szkolenia wnioskował o: utrzymanie szkolenia w roku olimpijskim 2012 w cyklu 4-letnim do 2016 r., współpracę na stałe z psychologiem znającym się na slalomie kajakowym, zwrócenie większej uwagi na szkolenie grup młodzieżowo-juniorów w przygotowaniu ogólnorozwojowym, kontynuację szkolenia. Ponadto trener kadry slalomowej wskazał na konieczność powołania koordynatora, który poprzez zajmowanie się sprawami metodycznymi i organizacyjnymi stworzy profesjonalny system szkolenia slalomistów kajakowych, oparty np. na systemie angielskim, francuskim czy niemieckim (1 zawodnik/osada, 1 trener), stworzenia w PZKaj. komórki organizacyjnej zajmującej się pozyskiwaniem dodatkowych środków sponsorskich, zabezpieczających potrzeby Związku ponad dotacje budżetowe szkolenia i zapewnienia pomocy stypendialnej dla najlepszych zawodników.

Według założeń Zarządu PZKaj. przyjętych po IO Londyn 2012⁵³ system szkolenia w cyklu przygotowawczym do IO Rio de Janeiro 2016 powinien zostać oparty na programie szkolenia 3- lub 4-letnim, z corocznymi ocenami i korektami finansowanymi w pełni w oparciu o: wynikające z tego programu dotacje przekazywane w wynikającej z tego programu wielkości od początku roku a nie dopiero w lutym każdego roku (przekazywanie środków w niewystarczającej wysokości i od lutego komplikuje i dezorganizuje cykl szkoleniowy), programie stypendialnym według wskazań Związku na podstawie decyzji indywidualnych Ministra Sportu, a nie wyłącznie na podstawie rozporządzeń resortowych,

⁵³ Przedstawionych na Walnym Zebraniu Sprawozdawczo-Wyborczym w dniu 1 grudnia 2012 r.

pozostawienie w kompetencji Związku zakresu finansowania Szkół Mistrzostwa Sportowego, Akademickich i Wojskowych Centrów Szkolenia Sportowego itp., całorocznym programie szkolenia kadry juniorów i młodzieżowej (w 2012 r. wielkość środków finansowych na szkolenie tej grupy nie jest gwarantowana), utworzenie funduszu na wspieranie organizacji imprez sportowych typu Puchar Świata, mistrzostwa świata lub Europy – pozwoli to na obniżenie kosztów szkolenia i udziału w zawodach oraz pomocy w pracy szkoleniowej i propagacji tych dyscyplin wśród dzieci i młodzieży, pozostawienie premiowania uznaniowego zawodników, będących medalistami imprez głównych, w gestii Związku, wprowadzenie indywidualizacji wynagrodzenia dla lekarzy, fizjologów, psychologów, fizjoterapeutów (zbyt niskie wynagrodzenie dla lekarza kadry w wysokości np. 4,0 tys. zł powoduje niemożność zatrudnienia najlepszych lekarzy).

PZKaj. nie dokonywał analizy efektywności kosztowej/finansowej osiągniętych wyników sportowych zawodników w kajakarstwie klasycznym i slalomowym na IO Londyn 2012. W ocenie Prezes Zarządu, nie jest to możliwe ze względu na brak wszystkich niezbędnych danych po stronie PZKaj. Na koszt medalu i miejsca w finale składają się nie tylko koszty bezpośrednio poniesione przez Związek, ale przede wszystkim koszty poniesione przez rodziców, kluby sportowe, samorządy terytorialne i sponsorów indywidualnych zawodnika. Bez tych dodatkowych środków żaden zawodnik nie miałby szans zaistnieć w programie olimpijskim, a tym bardziej zdobyć medal. Również nie przyjęto żadnych założeń w tym zakresie w programie przygotowania do startu w IO Londyn 2012 z ww. przyczyn.

(Dowody: akta kontroli str. 242-244, 273-279, 346, 348-354, 355-367, 382)

2.8. Zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy o sporcie, do 16 października 2012 r. PZKaj. dostosował Statut, Regulamin Zarządu i Regulamin dyscyplinarny do wymagań tej ustawy.

(Dowody: akta kontroli str. 116-132, 148-156, 157-166, 196-199)

2.9. W ocenie trenera głównego Związku ds. organizacji szkolenia w okresie objętym kontrolą, sposób finansowania działalności Związku ze środków publicznych, w tym także funkcjonujący w latach 2009-2012 system finansowania przygotowań olimpijskich oraz zmian wprowadzonych do tego systemu po IO Londyn 2012 był mało efektywny nie tylko sportowo, ale również ekonomicznie. W latach 2009-2012 Związek nigdy nie otrzymał wystarczającej ilości środków publicznych, aby pokryć w całości zapotrzebowanie na zgłoszone do dofinansowania akcje i programy szkoleniowe. Środki finansowe w ramach przyznanych dotacji otrzymywano z opóźnieniem paromiesięcznym i to w trakcie realizacji programów szkoleniowych. Ponadto PZKaj. nigdy nie otrzymał faktycznej informacji, na jakie środki może liczyć i kiedy je otrzyma. Zmiany wprowadzone po IO w Londynie niczego nie ulepszyły a wręcz zdemolowały system współpracy z samorządami lokalnymi, które nie są zainteresowane w szkoleniu kadry seniorów po zabranii im przez Ministerstwo Sportu środków na szkolenie kadry wojewódzkiej.

(Dowody: akta kontroli str. 347, 382)

Ustalona
nieprawidłowość

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

W latach 2009-2012 Związek nie ubezpieczał od następstw nieszczęśliwych wypadków wszystkich zawodników kardy narodowej. Zawierał bowiem ubezpieczenia grupowe, które w 2009 r. obejmowały 90 osób, mimo że w kadrze narodowej na ten rok znalazło się 330 zawodników, w tym 260 w konkurencjach olimpijskich, a w latach 2010-2010 obejmowały po 95 osób, mimo że w kadrze narodowej na 2010 r. znalazło się 371 zawodników, w tym 302 w konkurencjach olimpijskich, na 2011 r. – 396 zawodników, w tym 324 w konkurencjach olimpijskich, a na 2012 r. – 398 zawodników, w tym 325 w konkurencjach olimpijskich. Było

to niezgodne z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o sporcie kwalifikowanym oraz art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o sporcie. W myśl tych przepisów obowiązkiem polskiego związku sportowego było objęcie ww. ubezpieczeniem wszystkich członków kadry narodowej. Prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że wszyscy zawodnicy posiadali obowiązkowe ubezpieczenia, które obejmują wypadki, choroby, zdarzenia losowe zawarte w miejscu pracy lub nauki a jeżeli nie posiadali takiego ubezpieczenia to PZKaj. ubezpieczał takie osoby. Wszyscy zawodnicy są ubezpieczeni w klubach przez cały rok, natomiast PZKaj. przejmuje odpowiedzialność i dodatkowo ubezpiecza powołanych członków kadry narodowej podczas akcji szkoleniowych. Związek ponosi odpowiedzialność wyłącznie za powołanych zawodników podczas wyznaczonych akcji szkoleniowych i zawodów zatwierdzonych przez Ministerstwo Sportu i na tej podstawie PZKaj. obejmował te osoby dodatkowym ubezpieczeniem. W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, bowiem ww. przepisy nakładają na polskie związki sportowe obowiązek ubezpieczania zawodników kadry narodowej bez względu na istnienie innego ubezpieczenia.

(Dowody: akta kontroli str. 218-240, 245-246, 248, 663-665)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że:

1. W świetle art. 82 ust. 2 ustawy o sporcie, do 16 października 2012 r. PZKaj. powinien dostosować całą swoją działalność do wymagań ustawy o sporcie. Wymóg ten nie został spełniony w odniesieniu do wynikającej z art. 12 ust. 1 ustawy o sporcie i art. 53 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym⁵⁴, powinności zgłoszenia do Krajowego Rejestru Sądowego zmiany rodzaju organizacji – ze stowarzyszenia na polski związek sportowy. Zmiana ta została dokonana z urzędu przez sąd rejestrowy w czerwcu 2013 r.

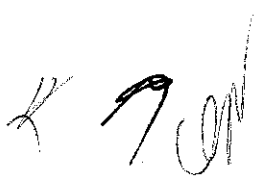
(Dowody: akta kontroli str. 157-161)

2. W ustawie o sporcie (wcześniej – w ustawie o sporcie kwalifikowanym) nie określono minimalnej sumy oraz zakresu ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków, które ma obowiązek zapewnić zawodnikom kadry narodowej polski związek sportowy. W związku z tym w PZKaj. kalkulacja sumy ubezpieczenia oraz jego zakres były uzależnione wyłącznie od uznaniowej decyzji Związku. W PZKaj. uznano, że suma 20,0 tys. zł jest wystarczająca do zapewnienia zawodnikom odszkodowania za doznanie uszczerbku na zdrowiu. Ponadto, zakres ubezpieczenia, który obowiązywał w latach 2009-2011, został rozszerzony w 2012 r.

(Dowody: akta kontroli str. 218-240, 245-246, 248, 663-665)

3. Członkowie kajakarskiej kadry narodowej objęci byli przez Związek: w Polsce wyłącznie grupowym ubezpieczeniem od nieszczęśliwych wypadków opiewającym na 20,0 tys. zł, natomiast za granicą dodatkowo ubezpieczeniem imiennym opiewającym na 20,0 tys. zł, co dawało łączną kwotę ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków w wysokości 40,0 tys. zł. Spowodowane to było stosowaniem przy wyjazdach zagranicznych ubezpieczenia zawodników od kosztów leczenia za granicą, do którego w pakiecie dołączone było ubezpieczenie od następstw nieszczęśliwych wypadków. W ocenie NIK, jakkolwiek z wypadkiem za granicą mogą wiązać się specyficzne konsekwencje rodzące skutki finansowe (związane np. z transportem medycznym do kraju), to jednak ryzyko sportowe, które jest głównym powodem ubezpieczania zawodników, jest takie samo w zawodach krajowych i zagranicznych. W związku z tym zawodnicy kadry narodowej powinni być ubezpieczeni w takiej samej wysokości niezależnie od tego, gdzie odbywają się zawody sportowe.

(Dowody: akta kontroli str. 218-240, 245-246, 248, 663-665)

 ⁵⁴ Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1203 ze zm.).

Ocena cząstkowa

4. W okresie objętym kontrolą PZKaj. nie wprowadził do organizacji cyklu szkoleniowego wszystkich zmian zaproponowanych po IO Pekin 2008. Spowodowane było to głównie nieuwzględnieniem sytuacji organizacyjnej i socjalnej klubów sportowych oraz nieuwzględnieniem ryzyka braku środków finansowych w wysokości zakładanej w PZKaj. na szkolenia i oczekiwaniem ich pokrycia ze środków publicznych przyznawanych przez Ministra Sportu.

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

IV. Uwagi i wnioski

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą PZKaj. współpracował z Polską Fundacją Kajakową, m.in. poprzez powierzenie tej organizacji w 2010 r. obsługi finansowej i organizacyjnej mistrzostw świata seniorów w sprincie kajakowym oraz zawodów ICF Masters Championships za wynagrodzeniem, które wyniosło 27,7 tys. zł (3% zysku netto z organizacji zawodów). Pozostałe 97% zysku w wysokości 897,4 tys. zł Polska Fundacja Kajakowa, przekazała PZKaj. w formie darowizny. Koszty uczestnictwa zawodników kajakarskiej kadry narodowej w ww. zawodach wyniosły 60,0 tys. zł i zostały pokryte przez Związek ze środków publicznych przyznanych przez Ministra Sportu⁵⁵. Jeden z członków zarządu Polskiej Fundacji Kajakowej jest jednocześnie prokurentem w spółce, w której Prezes Zarządu PZKaj. pełni funkcję członka zarządu i jest współnikiem tej spółki. W ocenie NIK zaistniała sytuacja sprzyja powstaniu konfliktu interesów⁵⁶, co wskazuje na możliwość występowania w badanej działalności mechanizmów korupcyjogennych⁵⁷. NIK nie podziela wyjaśnień Prezesa Zarządu PZKaj., według którego w tym przypadku nie występuje konflikt interesów, gdyż zarówno członkowie zarządu Fundacji, jak i członkowie jej Rady Nadzorczej nie pobierają żadnego wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji w tej Fundacji.

(Dowody: akta kontroli str. 1223-1238, 742)

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 Kontroli⁵⁸, 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. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, przewidzianej w art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
3. Ubezpieczanie od następstw nieszczęśliwych wypadków wszystkich zawodników kadry narodowej w jednakowej wysokości i rozważenie ustalenia wysokości

⁵⁵ Umowa nr 0014/0018/DSKM/B z dnia 26 stycznia 2010 r.

⁵⁶ Rozumianemu jako sytuację, w której osoba biorąca udział w określonym przedsięwzięciu ma lub może mieć osobisty interes (finansowy lub pozafinansowy) w sposobie załatwienia tej sprawy, przy czym konflikt interesów wchodzi w grę nie tylko wtedy, gdy dana osoba działa w osobistym interesie, ale także wtedy, gdy istnieje obawa, że tak może działać, gdy wchodzi w grę choćby tylko teoretyczna możliwość, że troska o osobisty interes przeważa nad troską o interes publiczny (A. Hussein, Zagrożenie korupcją w świetle badań kontrolnych NIK przeprowadzonych w roku 2003, Warszawa 2004, str. 13).

⁵⁷ NIK definiuje mechanizmy korupcyjogenne jako takie nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji publicznych lub innych instytucji dysponujących środkami publicznymi, które powodują lub zwiększają ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych, lub też utrudniają ich wykrycie. Ustalenie, że w działalności kontrolowanej instytucji występują mechanizmy korupcyjogenne oznacza, że w instytucji tej istnieje ryzyko wystąpienia korupcji.

⁵⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

sumy tego ubezpieczenia w kwocie adekwatnej do ustalonych ryzyk wystąpienia nieszczęśliwych wypadków i ich następstw.

4. Wprowadzanie zmian w organizacji szkolenia w celu doskonalenia cykli szkoleniowych w ramach przygotowań do startów w Igrzyskach Olimpijskich i mistrzostwach świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich po dokładnej analizie możliwości ich realizacji.
5. Organizowanie zakupów sprzętu sportowego, leków, suplementów diet i itd. ze środków budżetowych, otrzymywanych od Ministra Sportu na przygotowanie kadry narodowej do Igrzysk Olimpijskich i mistrzostwach świata lub Europy w dyscyplinach olimpijskich w terminach umożliwiającym ich wykorzystanie w okresach objętych umowami na finansowanie tych zakupów.
6. Doprowadzenie do pełnej realizacji zaleceń Ministra Sportu, określonych w wystąpieniu pokontrolnym DK/093/8/2013/17-05040 z dnia 23 stycznia 2014 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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 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 25 kwietnia 2014 r.

Kontrolerzy:
Kamila Grablewska
Starszy inspektor kp.

Podpis

Mieczysław Obrzut
Główny specjalista kp.

Podpis

Radosław Kujawiński
Doradca prawny
kontroler nadzorujący kontrolę

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
z up. Dyrektora
WICEDYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Podpis