



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MAŁGORZATA MOTYLOW

KNO.410.006.01.2019

Pan  
Witold Bańka  
Minister Sportu i Turystyki  
Ministerstwo Sportu i Turystyki  
ul. Senatorska 14  
00-089 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 4/2020 Kolegium NIK  
z dnia 22 stycznia 2020 r.

*P/19/026 Funkcjonowanie ośrodków sportu i rekreacji*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[NIK@NIK.gov.pl](mailto:NIK@NIK.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministerstwo Sportu i Turystyki <sup>1</sup> , ul. Senatorska 14, 00-089 Warszawa Pan Witold Bańka, Minister Sportu i Turystyki <sup>2</sup> od dnia 16 listopada 2015 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: pan Andrzej Biernat, w okresie od dnia 27 listopada 2013 r. do dnia 15 czerwca 2015 r. oraz pan Adam Korol w okresie od dnia 16 czerwca 2015 r. do dnia 15 listopada 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie i wdrożenie strategii wsparcia sportu i rekreacji.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2019 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli
Kontrolerzy	Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego 1. Robert Sasin, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/42/2019 z dnia 30 lipca 2019 r. 2. Magdalena Klucznik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/41/2019 z dnia 30 lipca 2019 r. 3. Michał Maliński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/40/2019 z dnia 30 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-3)

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>4</sup>

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Minister Sportu i Turystyki przygotował i wdrożył średniookresowy dokument strategiczny pod nazwą *Program Rozwoju Sportu do roku 2020*<sup>5</sup>, zawierający elementy dotyczące wsparcia sportu i rekreacji. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia uwzględnienie w PRS 2020 oraz Dokumentie Implementacyjnym PRS 2020 (dalej: DI PRS 2020)<sup>6</sup> kierunków interwencji oraz narzędzi Ministra Sportu i Turystyki, które mogą być realizowane w jednostkach samorządu terytorialnego, w tym przez ośrodki sportu i rekreacji<sup>7</sup>. MSiT prowadzi działania o charakterze komplementarnym w stosunku do zadań własnych gmin, wpływając na poszerzenie ich oferty w obszarze kultury fizycznej. Udział dotacji z MSiT w wydatkach gmin na kulturę fizyczną stanowił około 10%, zaś pozostałe 90% gminy finansowały z innych źródeł<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Dalej: MSiT lub Ministerstwo.

<sup>2</sup> Dalej: Minister.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Uchwała nr 150 Rady Ministrów z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie przyjęcia *Programu Rozwoju Sportu do roku 2020* (M. P. poz. 989), dalej: PRS 2020. Dokument zastąpił wcześniej obowiązującą *Strategię rozwoju sportu w Polsce do roku 2015*.

<sup>6</sup> <https://www.msit.gov.pl/pl/sport/badania-i-analizy/dokumenty-strategiczne/7563,Dokumenty-strategiczne.html>.

<sup>7</sup> Dalej: OSiR.

<sup>8</sup> Wydatki gmin w dziale 926 – kultura fizyczna, w tym miast na prawach powiatu, w latach 2015-2018 wyniosły odpowiednio: 4 131,6 mln zł (w tym 398,6 mln zł z MSiT, tj. 9,6% wydatków ogółem), 4 249,7 mln zł

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Od 2016 r. średniookresowym dokumentem strategicznym określającym cele, priorytety oraz kierunki interwencji jest *PRS 2020*. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia objęcie w sposobie wdrażania poszczególnych kierunków interwencji PRS 2020 – przedstawionym w Dokumencie Implementacyjnym PRS 2020 – narzędzi Ministra Sportu i Turystyki, które mogą być realizowane w jednostkach samorządu terytorialnego i OSiR uzupełniająco do ich zadań własnych.

Realizowane przez Ministra Sportu i Turystyki programy i projekty dotyczące rozwoju infrastruktury sportowej oraz upowszechniania sportu wpisywały się w cele PRS 2020 i poszczególne narzędzia sformułowane w DI PRS 2020. W okresie objętym kontrolą wszystkie programy Ministra dotyczące infrastruktury sportowej<sup>9</sup>, a także coroczne konkursy finansowane ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (dalej: FZSdU), były dostępne dla gmin oraz OSiR. W ww. okresie ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (dalej: FRKF) MSiT sfinansowało realizację 3 084 umów z gminami na kwotę 1 784 mln zł<sup>10</sup> oraz 22 umów z OSiR na kwotę 54 mln zł<sup>11</sup>. Środki dotacji przekazane gminom i OSiR stanowiły 90,4% ogólnej kwoty przeznaczanej na dofinansowanie inwestycji samorządowych z FRKF. W ramach umów zawieranych z gminami istniała możliwość dofinansowania budowy, remontów oraz modernizacji obiektów sportowych zarządzanych przez OSiR. Ponadto w okresie objętym kontrolą 287 gmin uzyskało z FZSdU łącznie 17,3 mln zł na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów. Środki przeznaczone na realizację programów i projektów sportu powszechnego przyczyniły się do poszerzenia oferty sportowo-rekreacyjnej, a tym samym do wzrostu stopnia wykorzystania terenowej infrastruktury sportowej, w tym OSiR.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Minister Sportu i Turystyki prawidłowo przyznawał i rozliczał dotacje na dofinansowanie inwestycji dotyczących samorządowych obiektów sportowych, w tym również zarządzanych przez OSiR. Sprawowany przez Ministra nadzór nad przebiegiem realizacji zadań zleconych w zakresie inwestycji sportowych i upowszechniania sportu w społeczeństwie był skuteczny, a formułowane w wyniku kontroli MSiT wnioski i zalecenia były realizowane. Efekty osiągnięte w wyniku realizacji skontrolowanych przez NIK umów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i na upowszechnianie sportu w gminach (w tym przez OSiR) były zgodne z wnioskami beneficjentów i postanowieniami umownymi.

---

(w tym 503,6 mln zł z MSiT, tj. 11,9%), 4 869,3 mln zł (w tym 619,8 mln zł z MSiT, tj. 12,7%) oraz 5 745,8 mln zł (w tym 387,2 mln zł z MSiT, tj. 6,7%). Dane według Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego oraz MSiT.

<sup>9</sup> W tym: Program inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu (realizowany w latach 2015-2019), Program rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej (realizowany w latach 2015-2018), Program modernizacji infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2015-2017), Program rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2015-2016), Program budowy hal tenisowych (realizowany w roku 2015), Program rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2016-2017), Program modernizacji infrastruktury sportowej – Mały Klub (realizowany w roku 2017), Program modernizacji infrastruktury ponadlokalnej (realizowany w roku 2017), Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2018-2019), Program rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA).

<sup>10</sup> Ponadto w latach 2015-2019 (19 sierpnia) z budżetu państwa dofinansowano inwestycje dotyczące samorządowych obiektów sportowych na kwotę 9 900,0 tys. zł (dziewięć umów).

<sup>11</sup> W okresie objętym kontrolą (do 30 czerwca 2019 r.) dofinansowanie inwestycji otrzymało łącznie 1 618 gmin (tj. ok. 65,3% gmin w Polsce) oraz 15 OSiR-ów.

Realizacja PRS 2020 oraz współpraca Ministra z gminami oraz OSiR w zakresie wsparcia sportu i rekreacji przyniosła wymierne efekty. Dotyczyły one w szczególności: wsparcia sportu powszechnego (wyrażonego poprzez liczbę dzieci i młodzieży uczestniczącej w programach upowszechniania sportu: 1 173 124 w 2016 r., 1 255 822 w 2017 r. oraz 1 539 656 w 2018 r.) oraz poprawy infrastruktury sportowej (mierzonej liczbą wybudowanych, przebudowanych lub wyremontowanych obiektów sportowych na potrzeby sportu dla wszystkich: 487 w 2016 r., 548 w 2017 r. oraz 1 049 w 2018 r.).

Kontrola NIK wykazała nieprawidłowości polegające na niezłożeniu zawiadomień o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez beneficjentów, którzy rozliczyli otrzymane dotacje z przekroczeniem terminu (pięć przypadków spośród 84 kontrolowanych umów, w tym jedno zawiadomienie złożono w czasie kontroli). Ponadto niezgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów<sup>12</sup> Minister przyznał dwie dotacje celowe z FZSdU w łącznej kwocie 350 tys. zł na rzecz beneficjenta objętego dwuletnim zakazem ubiegania się o dofinansowanie z powodu stwierdzenia wykorzystania przez niego dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzone nieprawidłowości – ze względu na ich charakter i skutki – nie miały istotnego wpływu na ocenę ogólną.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### Przygotowanie i wdrożenie strategii wsparcia sportu i rekreacji

##### 1. Strategia wsparcia sportu i rekreacji (Program Rozwoju Sportu do roku 2020)

Opis stanu faktycznego

1.1. PRS 2020 wpisuje się w nowy porządek zarządzania strategicznego, określony w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>13</sup>. PRS 2020 zastąpił wcześniej obowiązującą *Strategię rozwoju sportu w Polsce do roku 2015*. Wnioski z jej ewaluacji zostały wykorzystane w procesie przygotowywania PRS 2020. W okresie objętym kontrolą tj. 2015-2019 (wrzesień) zadania Ministra Sportu i Turystyki<sup>14</sup> w zakresie wsparcia sportu i rekreacji, w tym na rzecz gmin i działających na ich terenie ośrodków sportu i rekreacji, były także realizowane na podstawie celów i mierników określonych w planie działalności Ministra głównie w ramach programów i projektów finansowanych ze środków budżetu państwa (część 25 – Kultura fizyczna), Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów.

(akta kontroli str. 4-10, 107-159)

<sup>12</sup> Dz. U. poz. 2222.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295).

<sup>14</sup> Do głównych zadań Ministra Sportu i Turystyki należy rozwój sportu powszechnego i wyczynowego. Natomiast w zakres spraw zaliczanych do działu kultura fizyczna, zgodnie z art. 15 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 945, ze zm.), wchodzi: sport, wychowanie fizyczne i rehabilitacja ruchowa.

1.2. W PRS 2020 Minister określił cel główny: tworzenie warunków dla rozwoju sportu oraz promocja aktywności fizycznej pozytywnie wpływającej na zdrowie. Cele szczegółowe, istotne z punktu widzenia OSiR, to:

- *zapewnienie warunków i oferty dla powszechnego podejmowania aktywności fizycznej na każdym etapie życia,*
- *wykorzystanie sportu na rzecz budowy kapitału społecznego,*
- *poprawa warunków organizacyjno-prawnych dla rozwoju sportu oraz zwiększenie dostępności wykwalifikowanych zasobów kadrowych.*

(akta kontroli str. 9-10)

1.3. Dokumentem określającym sposób realizacji poszczególnych kierunków interwencji PRS 2020 jest *Dokument Implementacyjny PRS 2020*. Stanowi on katalog narzędzi służących realizacji celów PRS 2020, wraz z podmiotami odpowiedzialnymi za ich koordynację oraz realizację. Określono w nim również czas realizacji, a także wartości bazowe i docelowe mierników realizacji poszczególnych narzędzi. DI PRS 2020 został opracowany i przyjęty w maju 2016 r. Wskazano w nim łącznie 39 narzędzi realizacji PRS 2020, z czego dla 31 realizatorem było MSiT<sup>15</sup>. W tej liczbie sześć narzędzi (wymienionych w punkcie 1.7 poniżej) dotyczyło sportu dla wszystkich, w tym realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

(akta kontroli str. 9-12)

1.4. Zgodnie z PRS 2020, system monitorowania jego realizacji jest prowadzony dwutorowo. Na poziomie strategicznym, monitorowanie realizacji PRS 2020 jest oparte na wskaźnikach realizacji, które zostały zapisane w PRS 2020. Na poziomie operacyjnym, proces ten jest oparty na miernikach realizacji poszczególnych narzędzi zapisanych w DI PRS 2020. Nie przewidziano przygotowywania rocznych sprawozdań z realizacji PRS 2020 o charakterze opisowym. Sprawozdawczość z rocznego wykonania narzędzi zapisanych w DI PRS 2020 zawiera następujące informacje: osiągniętą wartość wskaźnika realizacji narzędzi, wysokość wydatkowanych środków finansowych oraz syntetyczną charakterystykę prowadzonych działań. Powyższe informacje, wraz z corocznie aktualizowaną tabelą strategicznych wskaźników monitorowania realizacji PRS 2020, zostały przez Ministra Sportu i Turystyki przedłożone Prezesowi Rady Ministrów do końca I kwartału każdego roku. W PRS 2020 nie założono zadań, w tym sprawozdawczości, do realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego oraz OSiR-y.

Z treści PRS 2020 wynika, że *ma on być również inspiracją oraz wyznacznikiem pożądanых kierunków interwencji na poziomie regionalnym i lokalnym w zakresie zadań leżących w kompetencjach jednostek samorządu terytorialnego, natomiast nie będzie on stanowił podstawy do ubiegania się przez te jednostki o dodatkowe środki finansowe.*

<sup>15</sup> Ponadto, Ministerstwo Edukacji Narodowej było realizatorem trzech narzędzi (nr 3, 4, 5), Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – dwóch (nr 6 i 12), Ministerstwo Zdrowia – dwóch (nr 30 i 33), zaś Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego – jednego (nr 33).

Szersze włączenie samorządów w działania realizujące PRS 2020 jest postulowane w dokumencie *Ewaluacja Programu Rozwoju Sportu do roku 2020 – raport końcowy*<sup>16</sup>.

Udział środków z MSiT w wydatkach gmin w dziale 926 – kultura fizyczna w latach 2015-2018 stanowił odpowiednio: 9,6% wydatków ogółem (tj. 398,6 mln zł z MSiT w 4 131,6 mln zł wydatków ogółem), 11,9% (tj. 503,6 mln z MSiT w 4 249,7 mln zł wydatków ogółem), 12,7% (tj. 619,8 mln zł z MSiT w 4 869,3 mln zł wydatków ogółem) oraz 6,7% (tj. 387,2 mln zł z MSiT w 5 745,8 mln zł wydatków ogółem). MSiT prowadzi działania o charakterze komplementarnym w stosunku do zadań własnych gmin, wpływając na poszerzenie ich oferty w obszarze kultury fizycznej.

(akta kontroli str. 9-12, 57-106, 170-182, 604-633)

1.5. Z informacji udzielonych przez Annę Krupkę – Sekretarza Stanu w MSiT wynika, że wartości docelowe strategicznych wskaźników realizacji PRS 2020 były określane na podstawie przewidywanych skutków planowanych w ramach realizacji PRS 2020 działań, trendów występujących w zakresie poszczególnych wskaźników w latach poprzedzających przygotowanie PRS 2020 oraz doświadczeń związanych z realizacją i monitorowaniem dotychczasowych dokumentów strategicznych i programowych w obszarze kultury fizycznej. Pani Krupka wyjaśniła ponadto, że wskaźniki dotyczące poziomu aktywności fizycznej społeczeństwa oraz infrastruktury sportowej znajdujące się w tabeli *Strategicznych wskaźników realizacji PRS 2020* opierają się na ogólnodostępnych wynikach badań prowadzonych przez różne instytucje i ośrodki badawcze, a także badaniach zlecanych przez MSiT. Badania te dotyczą całego społeczeństwa, a wpływ na ich wyniki ma zdecydowanie więcej czynników niż tylko realizacja działań wskazanych w PRS 2020 oraz Programów Ministra. MSiT stara się zlecać badania, które są podstawą do oceny sytuacji w poszczególnych obszarach sportu i aktywności fizycznej w Polsce (m.in. raport *Ocena realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty odnoszących się do spraw kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych*<sup>17</sup>).

(akta kontroli str. 9-10, 376-381, 476-481, 546-550, 1653-1654, 1997-1999)

1.6. W grudniu 2017 r. DI PRS 2020 został zaktualizowany przez Ministra Sportu i Turystyki po uprzedniej konsultacji z podmiotami odpowiedzialnymi za realizację celów PRS 2020. Uzupełniono wartości mierników i wysokość finansowania w 2017 r. poszczególnych narzędzi PRS 2020. Ich opisy zostały dostosowane do aktualnego stanu realizacji. W 2017 r. zakończono też realizację dwóch narzędzi (nr 13 i 21). Do DI PRS 2020 wprowadzono także trzy nowe narzędzia<sup>18</sup>, których realizacja rozpoczęła się w 2017 r. W zaktualizowanym DI PRS 2020 znajdują się łącznie 42 narzędzia realizacji PRS 2020, z czego dla 34 realizatorem było MSiT. Kluczowe dla sportu powszechnego, w tym OSiR, narzędzia zostały wymienione w punkcie 1.7. Kolejna aktualizacja DI PRS 2020 była

<sup>16</sup> Raport przygotowany na zlecenie MSiT w 2018 r. przez konsorcjum Idea Instytut sp. z o.o. oraz Fundację Idea Rozwoju.

<sup>17</sup> Raport dostępny pod adresem: <https://msit.eov.pl/pl/sport/Tadania-i-analizN/infrastruktura%20579.Infrastruktura-sportowa.html>.

<sup>18</sup> Do DI PRS 2020 wprowadzono także trzy nowe narzędzia (nr 40, 41 i 42), których realizacja rozpoczęła się w 2017 r.

planowana w pierwszej połowie 2018 r., lecz do czasu zakończenia kontroli (23 września 2019 r.) nie przeprowadzono jej ze względu na potrzebę wykorzystania przy aktualizacji wyników zleconej w 2018 r. ewaluacji PRS 2020.

(akta kontroli str. 270-463)

1.7. Stopień realizacji zakładanych wartości poszczególnych mierników był co roku monitorowany przez MSiT w ramach sprawozdań rocznych (za lata 2016, 2017 i 2018) z realizacji PRS 2020. Wartości mierników dotyczących sportu powszechnego (w tym OSiR) realizowane przez MSiT kształtowały się następująco (kolejno wskazano numer narzędzia, miernik realizacji, wartość docelową i osiągniętą w latach 2016, 2017 i 2018):

- Narzędzie nr 1: Liczba dzieci i młodzieży uczestnicząca w programach upowszechniania sportu, 2016 r.: 800 000 (plan), 1 173 124 (wykonanie), 2017 r.: 775 000 (plan), 1.255.822 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 1 539 656 (wykonanie);
- Narzędzie nr 2: Liczba odbiorców projektów promujących sport w społeczeństwie, 2016 r.: 510.000 (plan), 524 498 (wykonanie), 2017 r.: 500 000 (plan), 2 558 900 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 23 094 438 (wykonanie);
- Narzędzie nr 7: Liczba uczestników dofinansowanych zadań z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych, 2016 r.: 2 800 000 (plan), 2 140 379 (wykonanie), 2017 r.: 2 000 000 (plan), 2 283 183 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 1 873 878 (wykonanie) - na osiągnięcie w 2018 r. niższej niż w 2017 r. wartości miernika tego narzędzia wpływ miały: zmniejszenie proporcji środków własnych w odniesieniu do kwot wnioskowanych dotacji beneficjentów środków publicznych; zauważalny wzrost cen towarów i usług poszczególnych komponentów składających się na budżety określonych zadań, przy stałym poziomie środków MSiT na zadanie; rezygnacja pięciu podmiotów z realizacji projektów;
- Narzędzie nr 8: Wsparcie działalności podmiotów funkcjonujących w lokalnych środowiskach sportowych, 2016 r.: 1 000 (plan), 2 142 (wykonanie), 2017 r.: 2 650 (plan), 3 347 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 3 607 (wykonanie);
- Narzędzie nr 9: Liczba wybudowanych, przebudowanych lub wyremontowanych obiektów sportowych na potrzeby sportu dla wszystkich, 2016 r.: 400 (plan), 487 (wykonanie), 2017 r.: 550 (plan) 548 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 1 049 (wykonanie);
- Narzędzie nr 17: Liczba uczestników dofinansowywanych zadań z zakresu upowszechniania sportu osób niepełnosprawnych, 2016 r.: 74 000 (plan), 285 308 (wykonanie), 2017 r.: 43 000 (plan) 43 560 (wykonanie), 2018 r.: nie określono wartości docelowej, 52 069 (wykonanie).

(akta kontroli str. 464-603)

1.8. MSiT co roku zleca przeprowadzenie *Badania poziomu aktywności fizycznej społeczeństwa*<sup>19</sup>. Wyniki tego badania są wykorzystywane do monitorowania realizacji PRS 2020 oraz przy opracowaniu sprawozdań z jego realizacji. Jak wskazano w przeprowadzonej na zlecenie MSiT ewaluacji PRS 2020, wyniki „Badania poziomu aktywności fizycznej społeczeństwa” uwarunkowane są wieloma czynnikami społeczno-kulturowymi o charakterze długoterminowym i jako takie pozostają w dużej mierze poza bezpośrednim zasięgiem oddziaływania PRS 2020 lub oddziaływanie to ma ograniczony charakter.

(akta kontroli str. 10)

## **2. Działania Ministra Sportu i Turystyki na rzecz wsparcia sportu i rekreacji**

2.1. W strukturze MSiT wyodrębniono komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację DI PRS 2020 w zakresie działań związanych z upowszechnianiem sportu w społeczeństwie oraz dofinansowaniem ze środków FRKF i budżetu państwa inwestycji w samorządowe obiekty sportowe w ramach programów i przedsięwzięć inwestycyjnych wdrożonych w Ministerstwie, tj. odpowiednio Departament Sportu dla Wszystkich (dalej: DS) i Departament Infrastruktury Sportowej (dalej: DIS).<sup>20</sup>

(akta kontroli str. 1884-1939)

2.2. Realizowane przez Ministra programy i projekty z zakresu upowszechniania sportu wpisywały się w cele PRS 2020 i poszczególne narzędzia sformułowane w DI PRS 2020. W latach 2015-2019 (do 23 września) Minister realizował trzy grupy działań (programów/projektów) wspierających upowszechnianie sportu w społeczeństwie i promocję sportu<sup>21</sup>:

- 1) finansowane z części 25 budżetu państwa – Kultura fizyczna: Program „Sport dla Wszystkich” w ramach upowszechniania sportu w społeczeństwie poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych – w latach 2015-2019<sup>22</sup>; otwarty konkurs „Promocja sportu dla wszystkich” – w 2015 r.<sup>23</sup>;

<sup>19</sup> Podsumowania wyników badania w kolejnych latach znajdują się na stronie internetowej MSiT pod adresem <https://www.msit.gov.pl/pl/sport/badania-i-analizy/aktywnosc-fizyczna-spol/575,Aktywnosc-fizyczna-spolczenstwa.html>.

<sup>20</sup> Zarządzenie nr 16 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lipca 2014 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki z 2014 r. poz. 17), zarządzenie nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki z 2016 r. poz. 6, ze zm.), zarządzenie nr 1 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 4 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. Urz. Ministra SiT z 2019 r. poz. 1).

<sup>21</sup> NIK w tym miejscu nie uwzględnił programów dotyczących upowszechniania sportu osób niepełnosprawnych.

<sup>22</sup> Otwarty konkurs ofert na dofinansowanie - ze środków pochodzących z budżetu państwa - zadań z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych realizowanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 roku (Ogłoszenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 21 listopada 2014 r.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 40 z dnia 20 października 2015 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport dla Wszystkich” w ramach upowszechniania sportu w społeczeństwie poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu różnych środowisk i promocji sportu dla wszystkich; decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 47 z dnia 4 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport dla Wszystkich” w ramach upowszechniania sportu w społeczeństwie poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu



- 2) finansowane z FRKF: Program „Sport Wszystkich Dzieci” – w latach 2015-2019<sup>24</sup>; Program „Szkolny Klub Sportowy” – w latach 2017-2019<sup>25</sup>; Program „Klub” – w latach 2016-2019<sup>26</sup>; Program „Sport Akademicki” – w latach 2018-2019<sup>27</sup>; Program „Skaut” – ogłoszony na rok 2019<sup>28</sup>;
- 3) finansowany z FZsDU otwarty konkurs na dofinansowanie prowadzenia i organizacji zajęć sportowych dla uczniów – w latach 2015-2019<sup>29</sup>.

---

upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 22); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 54 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport dla Wszystkich” w ramach upowszechniania sportu w społeczeństwie poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 86), decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 51 z dnia 24 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport dla Wszystkich” w ramach upowszechniania sportu w społeczeństwie poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu różnych grup społecznych i środowiskowych (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 75).

- <sup>23</sup> Ogłoszenie z dnia 25 listopada 2014 r. otwartego konkursu ofert na dofinansowanie - ze środków pochodzących z budżetu państwa - zadań z zakresu promocji aktywności fizycznej i rozwoju sportu dla wszystkich, realizowanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r.
- <sup>24</sup> Ogłoszenie Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży z dnia 24 grudnia 2014; decyzja Ministra SiT nr 15 z dnia 10 lutego 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży, decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 5 z dnia 20 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 9, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 60 z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie ogłoszenia programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 99, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 57 z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie ogłoszenia programu „Sport Wszystkich Dzieci” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 84, ze zm.).
- <sup>25</sup> Decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 50 z dnia 14 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Szkolny Klub Sportowy” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 26); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 56 z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Szkolny Klub Sportowy” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 93, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 49 z dnia 22 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Szkolny Klub Sportowy” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 72).
- <sup>26</sup> Decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 18 z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Klub” w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży; decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 17 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Klub” na rok 2017 w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 23, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 21 z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Klub” na rok 2018 w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 31, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 55 z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Klub” na rok 2019 w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 81, ze zm.).
- <sup>27</sup> Decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 57 z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Akademicki” w 2018 r. w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 94, ze zm.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 50 z dnia 24 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Sport Akademicki” w 2019 r. w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 74).
- <sup>28</sup> Decyzja nr 30 z dnia 22 lipca 2019 r. w sprawie ogłoszenia Programu „Skaut” w 2019 r. w ramach rozwijania sportu poprzez wspieranie przedsięwzięć z zakresu upowszechniania sportu dzieci i młodzieży (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 51).
- <sup>29</sup> Otwarty konkurs na dofinansowanie w 2015 roku prowadzenia i organizacji zajęć sportowych dla uczniów, realizowanych w ramach projektu powszechnej nauki pływania „Umiem pływać”, ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów w ramach działania „Wspieranie przedsięwzięć w zakresie upowszechniania

2.3. Spośród trzech wymienionych wyżej rodzajów realizowanych w obszarze aktywności fizycznej społeczeństwa do jednostek samorządu terytorialnego jako potencjalnych beneficjentów<sup>30</sup> adresowane były: ogólnopolski program powszechnej nauki pływania „Umiem pływać”<sup>31</sup>, zajęcia sportowe ukierunkowane na upowszechnianie sportów zimowych (realizowane od 2016 r.) oraz zajęcia sportowe dla uczniów z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej (realizowane od roku 2017). Pozostałe działania Ministra w obszarze upowszechniania i promocji sportu dla wszystkich, były skierowane do podmiotów spoza sektora finansów publicznych, takich jak: kluby sportowe i inne organizacje pozarządowe o określonych celach statutowych z zakresu upowszechniania sportu i kultury fizycznej (polskie związki sportowe, stowarzyszenia i fundacje), w tym działające na poziomie lokalnym.

Zgodnie z realizowanymi przez MSiT w okresie 2015-2019 (do 23 września) programami i projektami wsparcia aktywności fizycznej społeczeństwa, OSiR-y nie były ich adresatami, choć zarządzane przez nie obiekty mogły być wykorzystywane w realizacji zadań zleczanych przez MSiT. Wykorzystywanie zarządzanych przez OSiR-y obiektów w ramach realizowanych przez beneficjentów zadań nie była kryterium brany pod uwagę przy ocenie wniosków o dotacje składane w konkursach Ministra z zakresu upowszechniania i promocji sportu. Dyrektor Generalny MSiT pan Dariusz Rogowski poinformował, że wykorzystanie bazy sportowej zarządzanej przez OSiR-y w ramach zadań dofinansowywanych przez MSiT było możliwe, jednak Ministerstwo nie wymagało od beneficjentów informacji w tym zakresie, dlatego też nie posiada wiedzy o liczbie OSiR-ów uczestniczących w tych zadaniach poprzez udostępnienie obiektów sportowych.

(akta kontroli str. 4-56)

2.4. W latach 2015-2019 (23 września) Minister SiT udzielił 609 dotacji celowych ze środków FZSdU na realizację zajęć sportowych przez 287 gmin ze wszystkich województw<sup>32</sup>, w łącznej kwocie 17 301,4 tys. zł, tj. w kolejnych latach, odpowiednio: 2 734,1 tys. zł (62 umowy), 3.387,1 tys. zł (136 umów), 3 153,8 tys. zł (116 umów), 3 992,7 tys. zł (156 umów) i 4 033,0 tys. zł (139 umów). W ogólnej kwocie dotacji

---

sportu dzieci i młodzieży” (ogłoszenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 24 października 2014 r.; konkurs na dofinansowanie w 2016 r. prowadzenia i organizacji zajęć sportowych dla uczniów ze środków Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (ogłoszenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 21 października 2015 r.); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 48 z dnia 4 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia Programu Powszechnej Nauki Pływania „Umiem pływać” na rok 2017 zrealizowanego w ramach zadania „Sport dla Wszystkich” działania „Upowszechnianie sportu dzieci i młodzieży”; decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 52 z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu na dofinansowanie w 2018 r. organizacji zajęć sportowych dla uczniów w ramach zadania „Sport dla Wszystkich” działania „Upowszechnianie sportu dzieci i młodzieży” (Dz. Urz. Ministra SiT poz. 84); decyzja Ministra Sportu i Turystyki nr 47 z dnia 9 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu na dofinansowanie w 2019 r. organizacji zajęć sportowych dla uczniów w ramach zadania „Sport dla Wszystkich” działania „Upowszechnianie sportu dzieci i młodzieży” (Dz. Urz. Ministra Sportu i Turystyki poz. 69, ze zm.).

<sup>30</sup> Ostatecznym odbiorcą dotacji są dzieci i młodzież uczestnicząca w zajęciach oraz pozostałe osoby biorące udział w realizacji zadań.

<sup>31</sup> W 2015 r. – jako „projekt”.

<sup>32</sup> Tj.: 12 w woj. dolnośląskim, trzy w woj. kujawsko-pomorskim, 24 w woj. lubelskim, osiem w woj. lubuskim, 15 w woj. łódzkim, 44 w województwie małopolskim, 29 w woj. mazowieckim, pięć w woj. opolskim, 31 w woj. podkarpackim, osiem w woj. podlaskim, 23 w woj. pomorskim, 36 w woj. śląskim, trzy w woj. świętokrzyskim, 10 w woj. warmińsko-mazurskim, 24 w woj. wielkopolskim, 12 w woj. zachodniopomorskim.

udzielonych z FZSdU dotacje dla gmin stanowiły, odpowiednio w okresie objętym kontrolą: 21,3%, 23,1%, 14,8%, 14,0% i 14,6%, zaś odsetek gmin otrzymujących dotacje z FZSdU stanowił 11,6% ogólnej liczby gmin w kraju (2.477). Wnioski jednostek samorządu terytorialnego (różnego szczebla, w tym gmin) o dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów (984 wnioski) w ogólnej liczbie wniosków (3 349) stanowiły 29%, a poziom ich skuteczności wynosił 69% (łącznie 681 wniosków zostało zaopiniowanych pozytywnie).

Sekretarz Stanu w MSiT pani Anna Krupka poinformowała, że *poziom zainteresowania gmin programami Ministra z obszaru upowszechniania sportu jest zależny od inicjatywy samorządu, który zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>33</sup> autonomicznie realizuje politykę sportową, jako zadanie własne gminy. Oferta aktywizacyjna MSiT jest dostępna również dla gmin, jednak na zasadzie dobrowolności, dlatego wskaźniki udziału gmin w programach MSiT nie są zależne od Ministerstwa.*

W okresie objętym kontrolą wystąpiło 11 przypadków odstąpienia przez gminy od zawarcia umowy na dotacje z FZSdU i trzy przypadki rozwiązania zawartej umowy z powodu okoliczności leżących po stronie beneficjenta, tj.: braku środków na pokrycie wkładu własnego czy niewystarczającej liczby uczestników.

(akta kontroli str. 634-641, 680-694, 741-746, 1997-1999)

2.5. W obszarze upowszechniania sportu ze środków FRKF Ministerstwo realizowało również programy i projekty, które nie przewidywały udzielania dotacji gminom ani OSiR-om, lecz miały wśród celów głównych „optymalne wykorzystanie terenowej infrastruktury sportowej”. Dotyczyło to: Programu „Klub”<sup>34</sup> oraz projektów Programu „Sport Wszystkich Dzieci”: „MultiSport”, „Junior Sport”, „Animator Sportu Dzieci i Młodzieży” i „Lokalny Animator Sportu”. Finansowanie w ramach ww. programów i projektów działalności trenerów i animatorów sportu oraz klubów sportowych, mogło pozytywnie wpłynąć na stopień wykorzystania potencjału infrastrukturalnego jednostek samorządu terytorialnego i ich jednostek organizacyjnych<sup>35</sup>, jednak nie było to ich priorytetem. Dyrektor DS pan Dariusz Buza stwierdził, że cel Programu „Klub” polegający na optymalizacji wykorzystania potencjału infrastrukturalnego przez samorządy lokalne w zakresie upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży, nie należy do najistotniejszych celów programu, lecz jest on „naturalną konsekwencją” dotowania klubów sportowych, funkcjonujących na poziomie lokalnym, a zatem korzystających, w różnym zakresie, ze wsparcia samorządu lokalnego, jak również z obiektów pozostających we władaniu jednostek samorządu terytorialnego, w tym OSiR, GOSiR itp.

Sekretarz Stanu w MSiT pani Anna Krupka poinformowała też, że *środki przeznaczone na realizację wszystkich programów i projektów sportu powszechnego wpływają na wykorzystanie terenowej infrastruktury sportowej, gdyż zdecydowana większość obiektów sportowych w kraju jest własnością samorządową. W samym tylko Programie „Szkolny Klub*

<sup>33</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm.

<sup>34</sup> W latach realizacji Programu „Klub” liczba umów i kwoty dotacji wyniosły, odpowiednio: 592, 3 137, 4 501, 4 818 i 4 944 oraz 24 mln zł, 37 mln zł, 40 mln zł i 41,4 mln zł.

<sup>35</sup> Np. organizacje sportowe posiadające wsparcie ze środków publicznych mogły je wykorzystać na opłacenie wynajmu obiektów służących do realizacji dotowanych projektów, co pozwalało na ograniczenie wydatków przez jednostki samorządu terytorialnego w tym zakresie.

*Sportowy” zajęcia realizowane były na terenie 10 tys. szkół, które są obiektami infrastruktury samorządowej.*

W latach 2016-2019 (do 23 września) w ramach Programu „Klub” dofinansowano działalność klubów sportowych w liczbie, odpowiednio: 2 151, 3 352, 3 616 i 3 742. W ramach systematycznej ewaluacji projektów w MSiT wykazano liczbę wykorzystywanych obiektów samorządowej infrastruktury sportowej w projekcie „Multi Sport” („Junior Sport”) w latach 2015-2016, odpowiednio: 552 i 480 obiektów szkolnych oraz na potrzeby projektów „Animator Sportu Dzieci i Młodzieży” i „Lokalny Animator Sportu” w latach 2015-2018, odpowiednio: 1 832, 2 207, 1 686 i 1 990 obiektów sportowych, wybudowanych w ramach projektu „Moje Boisko - Orlik 2012”, w tym zarządzanych przez OSiR-y<sup>36</sup>.

(akta kontroli str. 784-1060, 1997-1999)

2.6. Minister Sportu i Turystyki nie zlecał Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji realizacji zadań w zakresie kultury fizycznej w ramach programów UE, ani nie udzielał na jej rzecz dotacji celowych, gdyż projekty w programie Erasmus+ w obszarze sportu są projektami centralnymi przyznawanymi przez Agencję Wykonawczą do spraw Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego Komisji Europejskiej w Brukseli.

(akta kontroli str. 4-56)

2.7. Realizowane przez Ministra Sportu i Turystyki programy i projekty dotyczące rozwoju infrastruktury sportowej wpisywały się w cele PRS 2020 i poszczególne narzędzia sformułowane w DI PRS 2020. W latach 2015-2019 (do 19 sierpnia) MSiT realizowało następujące programy (ogłoszone przez Ministra, finansowane z FRKF) w zakresie rozwoju infrastruktury w sporcie dla wszystkich oraz w sporcie wyczynowym:

- Program inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu (realizowany w latach 2015-2019)<sup>37</sup>. W latach 2015-2019 (do 19 sierpnia) w ramach Programu zawarto 78 umów (2,4% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 460 298,4 tys. zł (22,6% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej (realizowany w latach 2015-2018)<sup>38</sup>. W ramach Programu zawarto 139 umów (4,1% wszystkich umów podpisanych na

<sup>36</sup> W latach 2016-2019 liczba obiektów zarządzanych przez OSiR-y zgłoszonych do projektu „Lokalny Animator Sportu” wyniosła, odpowiednio: 80, 78, 157 i 107.

<sup>37</sup> Decyzja nr 1 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu” – edycja 2015, decyzja nr 3 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu” – edycja 2016, decyzja nr 3 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia „Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu” – edycja 2017, decyzja nr 15 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 6 lutego 2018 r. w sprawie wprowadzenia „Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu” – edycja 2018, decyzja nr 15 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 11 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia „Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu” – edycja 2019 (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-inwestycji-stra/3597,Program-inwestycji-o-szczegolnym-znaczeniu-dla-sportu.html>).

<sup>38</sup> Decyzja nr 16 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej”, decyzja nr 11 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 2 lutego 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej - 2016”, decyzja nr 27 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 14 kwietnia 2016 zmieniająca Decyzją Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej – 2016, decyzja nr 11 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 8 lutego 2017 r w sprawie ogłoszenia „Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej

realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 109 547,6 tys. zł (5,4% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),

- Program modernizacji infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2015-2017)<sup>39</sup>. W latach 2015-2017 w ramach Programu zawarto 306 umów (9,1% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 187 351,3 tys. zł (9,2% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2015-2016)<sup>40</sup>. W latach 2015-2016 w ramach Programu zawarto 774 umowy (23% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 397 685,7 tys. zł (19,6% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program budowy hal tenisowych (realizowany w roku 2015)<sup>41</sup>. W ramach Programu zawarto trzy umowy (0,1% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 4 800,0 tys. zł (0,2% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej<sup>42</sup> (realizowany w latach 2016-2017). W ramach Programu zawarto 285 umów (8,5% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 325 138,2 tys. zł (16,0% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program modernizacji infrastruktury sportowej – Mały Klub (realizowany w roku 2017)<sup>43</sup>. W 2017 r. w ramach Programu zawarto 53 umowy (1,5% wszystkich umów

---

(„Orliki lekkoatletyczne”) – edycja 2017”, decyzja nr 38 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 6 lipca 2018 r. w sprawie ogłoszenia „Programu rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej – edycja 2018” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-lekkoatletyczny/3693.Program-rozwoju-infrastruktury-lekkoatletycznej.html>).

<sup>39</sup> Decyzja nr 2 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 stycznia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Programu Modernizacji Infrastruktury Sportowej”, decyzja nr 2 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 stycznia 2016 r. w sprawie ogłoszenia „Programu Modernizacji Infrastruktury Sportowej- edycja 2016”, decyzja nr 1 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie ogłoszenia „Programu Modernizacji Infrastruktury Sportowej - edycja 2017” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-modernizacji/3661.Program-modernizacji-infrastruktury-sportowej.html>).

<sup>40</sup> Program Rozwoju Regionalnej Infrastruktury Sportowej edycja 2015 zatwierdzony 3 grudnia 2014 r., decyzja nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016”, decyzja nr 30 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 25 kwietnia 2016 r. zmieniająca decyzję Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wprowadzenia „programu rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej – edycja 2016” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-inwestycji-regi/3630.Program-rozwoju-regionalnej-infrastruktury-sportowej.html>).

<sup>41</sup> Decyzja nr 13 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 17 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Programu budowy hal tenisowych – edycja 2015” (<https://bip.msit.gov.pl/bip/finansowanie-zadan/infrastruktura/2015-rok/1485.Program-budowy-hal-tenisowych.html>).

<sup>42</sup> Decyzja nr 5 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej – edycja 2016”, decyzja nr 26 z dnia 14 kwietnia 2016 r. zmieniająca decyzję Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej – edycja 2016”, decyzja nr 8 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lutego 2017 w sprawie wprowadzenia „Programu rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej – edycja 2017” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-szkolny/3679.Program-rozwoju-szkolnej-infrastruktury-sportowej.html>).

<sup>43</sup> Decyzja nr 33 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 9 czerwca 2017 r. w sprawie ogłoszenia „Pilotażowego programu modernizacji infrastruktury sportowej – Mały Klub”

podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 37 384,5 tys. zł (1,8% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),

- Program modernizacji infrastruktury ponadlokalnej (realizowany w roku 2017)<sup>44</sup>. W ramach Programu zawarto 60 umów (1,8% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 95 697,8 tys. zł (4,7% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej (realizowany w latach 2018-2019)<sup>45</sup>. W ramach Programu do 19 sierpnia 2019 r. – zawarto 225 umów (6,7% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji samorządowych) na łączną kwotę 318 707,2 tys. zł (15,7% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe),
- Program rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA)<sup>46</sup>. W latach 2018-2019 (19 sierpnia) w ramach Programu zawarto 1 443 umowy (42,8% wszystkich umów podpisanych na realizację inwestycji i samorządowych) na łączną kwotę 96 783,2 tys. zł (4,8% wszystkich środków FRKF przeznaczonych na inwestycje samorządowe).

(akta kontroli str. 1064, 1655-1671)

2.8. W latach 2015-2019 (19 sierpnia) inwestycje dotyczące samorządowych obiektów sportowych były dofinansowywane ze środków FRKF (99,5%) oraz budżetu państwa (0,5%). W tym okresie MSiT zawarło 3 366 umów na dofinansowanie z FRKF inwestycji dotyczących samorządowych obiektów sportowych na łączną kwotę 2 033 393,9 tys. zł<sup>47</sup>. W tej liczbie 3 106 umów (92,3% wszystkich umów) o łącznej kwocie dofinansowania 1 838 032,0 tys. zł (90,4% ogólnej kwoty przeznaczonej na dofinansowanie inwestycji samorządowych) zawarto z gminami i OSiR<sup>48</sup>. Dotacje inwestycyjne stanowiły 75,1% wydatków FRKF na zadania leżące w zakresie działania DIS i DS (2 505 225,9 tys. zł). Ponadto w latach 2015-2019 (19 sierpnia) z budżetu państwa dofinansowano inwestycje dotyczące samorządowych obiektów sportowych na kwotę 9 900,0 tys. zł (dziewięć umów).

---

<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-maly-klub/zalozenia/7346.Pilotazowy-program-modernizacji-infrastruktury-sportowej-Maly-Klub-edycja-2017.html>).

<sup>44</sup> Decyzja nr 25 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 4 maja 2017 r. w sprawie ogłoszenia „Programu rozwoju ponadlokalnej infrastruktury sportowej – pilotaż” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-ponadlokalny/3706.Program-rozwoju-ponadlokalnej-infrastruktury-sportowej.html>).

<sup>45</sup> Decyzja nr 16 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 7 lutego 2018 w sprawie ogłoszenia programu „Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej”, decyzja nr 8 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20 lutego 2018 w sprawie ogłoszenia programu „Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej EDYCJA 2019” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-sportowa-polsk/edycja-2019/8029.Sportowa-Polska-Program-rozwoju-lokalnej-infrastruktury-sportowej-edycja-2019.html>).

<sup>46</sup> Decyzja nr 55 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie ogłoszenia „Programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA) EDYCJA 2018”, decyzja nr 5 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 1 lutego 2019 r. w sprawie ogłoszenia „Programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA) EDYCJA 2019” (<https://www.msit.gov.pl/pl/infrastruktura/fundusz-rozwoju-kultury/program-otwartych-stref/8010.Program-rozwoju-malej-infrastruktury-sportowo-rekreacyjnej-o-charakterze-wielopo.html>).

<sup>47</sup> Dotacje udzielone jednostkom samorządu terytorialnego wszystkich szczebli.

<sup>48</sup> 22 umowy na kwotę 53 955,1 tys. zł zawarto z OSiR.

W ramach umów zawieranych z jednostkami samorządowymi istniała możliwość dofinansowania obiektów sportowych zarządzanych przez OSiR. W roku 2015 łączna wartość umów na dofinansowanie samorządowych obiektów sportowych z FRKF wyniosła 395 843,7 tys. zł i objęła wsparciem 556 beneficjentów, w roku 2016 wartość ta wyniosła 500 228,8 tys. zł (zawarto 680 umów), w roku 2017 było to 616 612,9 tys. zł (440 umów), w roku 2018 wartość dofinansowania wyniosła 383 241,1 tys. zł i objęła 887 umów, natomiast w roku 2019 (19 sierpnia) zawarto 803 umowy na kwotę 137 467,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1063-1065, 1081-1084)

2.9. W okresie objętym kontrolą (do 30 czerwca 2019 r.) dofinansowanie inwestycji otrzymało łącznie 1 618 gmin (tj. ok. 65,3% gmin w Polsce) oraz 15 OSiR-ów. W 2015 r. z dofinansowania skorzystało 387 gmin, w 2016 r. wsparcie uzyskało 486 gmin, w 2017 r. 328 gmin, natomiast w roku 2018 r. 793 gminy. W roku 2019 (30 czerwca) wsparciem zostało objętych 710 gmin. Najwyższe łączne dofinansowanie na projekty inwestycyjne, dotyczące gminnych obiektów sportowych, uzyskało Miasto Mielec (46 835 tys. zł), Miasto Szczecin (36 896 tys. zł) oraz Miasto Bydgoszcz (32 064 tys. zł), najniższe dofinansowanie uzyskały Gmina Gniew, Gmina Suchy Las (15 tys. zł), Gmina Miłki (14 tys. zł) oraz Gmina Zbąszyń (10 tys. zł). Wśród OSiR najwyższe dofinansowanie uzyskał Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Radomiu sp. z o.o (łącznie 38 894 tys. zł).

(akta kontroli str. 19-56, 1954-1996)

### **3. Rozliczenie środków na wsparcie sportu i rekreacji oraz inwestycji w samorządowe obiekty sportowe**

3.1. W okresie objętym kontrolą Minister Sportu i Turystyki udzielił 43 podmiotom działającym (mającym siedzibę) w miastach objętych kontrolą<sup>49</sup>, 131 dotacji celowych z FZSdU na dofinansowanie zajęć sportowych dla uczniów, w łącznej kwocie 24 731,3 tys. zł. Dwie skontrolowane gminy, Tarnów i Nowy Targ uzyskały z ww. Funduszu dziesięć dotacji na organizację zajęć sportowych dla uczniów w łącznej kwocie 403,9 tys. zł (2,3% wszystkich dotacji udzielonych gminom z FZSdU)<sup>50</sup>.

Badanie 26 umów o łącznej wartości dotacji 6 485,8 tys. zł (26,2% dotacji z FZSdU udzielonych podmiotom mającym siedzibę w kontrolowanych miastach) wykazało, że 20 z 23 zbadanych dotacji zostało prawidłowo przyznanych, wykorzystanych i rozliczonych zgodnie z warunkami zawartych umów i przepisami prawa. W jednym przypadku doszło do wykorzystania części dotacji w kwocie 8,7 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem, co wykazała kontrola przeprowadzona przez MSiT. Ponadto stwierdzono dwa przypadki udzielenia dotacji z FZSdU niezgodnie z przepisami prawa, co szczegółowo opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W realizacji 12 spośród 13 poddanych kontroli umów na dotacje z FRKF zawartych w ramach Programu „Klub”, o łącznej wartości 150 tys. zł, nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>49</sup> Białystok, Augustów, Tarnów, Nowy Targ, Poznań Krotoszyn, Warszawa, Piaseczno, Trzebnica, Oława.

<sup>50</sup> Ogółem do podmiotów działających w gminach objętych kontrolą w ramach wszystkich programów z obszaru upowszechniania sportu MSiT przekazało 1 870 dotacji celowych, w wysokości 333 296,7 tys. zł.

Jeden przypadek braku zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez beneficjenta dotacji, został szczegółowo opisany w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Beneficjenci poddanych kontroli dotacji na dofinansowanie zadań z obszaru upowszechniania sportu ze środków FZSdU i FRKF zrealizowali zakres zadań zgodny z zawartymi umowami, organizując zajęcia sportowe dla 41 369 uczestników w zakresie: nauki pływania, sportów zimowych i gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej oraz organizując prowadzenie zajęć, zakup sprzętu sportowego i obozy sportowe dla łącznie 690 uczestników.

(akta kontroli str. 642-679, 695-700, 714-745, 747-755)

3.2. Szczegółowym badaniem objęto 45 dotacji na zadania inwestycyjne na łączną kwotę 44 465,4 tys. zł<sup>51</sup>. Kwoty przyznanych dotacji były zgodne z zapisami programów. Wyboru badanych projektów dokonano zgodnie z prawem i założeniami programów. W umowach zawarte zostały postanowienia wymagane w założeniach programu. Płatności w ramach objętych kontrolą umów, były realizowane zgodnie z ich postanowieniami. Głównymi efektami wydatkowania środków były: budowa lub modernizacja 23 boisk piłkarskich oraz wielofunkcyjnych; budowa lub modernizacja trzech basenów; budowa hali do gry w squasha; budowa lub modernizacja sześciu hal sportowych; budowa dwóch hal tenisowych; budowa toru do pumptracka; budowa dwóch kompleksów lekkoatletycznych; budowa kortu tenisowego; budowa dwóch otwartych stref aktywności; budowa i modernizacja dwóch sal gimnastycznych; modernizacja stadionu miejskiego; modernizacja wież oświetleniowych; budowa zaplecza ośrodka sportów wodnych.

(akta kontroli str. 19-56, 1066-1067, 1092-1094, 1954-1996)

3.3. Minister prawidłowo nadzorował realizację umów na dofinansowanie zadań dotyczących upowszechniania sportu, egzekwując wynikające z nich obowiązki sprawozdawcze (sprawozdania częściowe i końcowe z realizacji zadania) oraz w formie kontroli. Projekty finansowane ze środków FZSdU w latach 2015-2019 (23 września) były przedmiotem kontroli MSiT trzykrotnie, w 2015 i 2019 r.<sup>52</sup>, co było uzasadnione wynikami analizy przedkontrolnej, a zwłaszcza pracochłonnością kontroli priorytetowego Programu „Klub”, obejmującej 101 klubów sportowych – beneficjentów dotacji. Jedna z trzech kontroli dotacji z FZSdU wykazała wykorzystanie części dotacji w kwocie 8,7 tys. zł niezgodnie

<sup>51</sup> Tj.: 44 inwestycje współfinansowane z FRKF, jedna inwestycja finansowana z budżetu państwa, w tym 35 dla jednostek objętych kontrolą (Miasto Białystok, Miasto Augustów, Miasto Tarnów, Miasto Poznań, m.st. Warszawy, Miasto i Gmina Piaseczno, Miasto i Gmina Trzebnica oraz Miasto Oława). Dotacje dla ww. podmiotów przyznano na następujące działania: Program inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu (dwie dotacje), Program modernizacji infrastruktury sportowej (trzy dotacje), Program rozwoju infrastruktury lekkoatletycznej (dwie dotacje), Program rozwoju regionalnej infrastruktury sportowej (24 dotacje), Program rozwoju szkolnej infrastruktury sportowej (dwie dotacje), Program rozwoju ponadlokalnej infrastruktury sportowej (dwie dotacje). Ponadto badaniem objęto próbę 11 dotacji (dobranych celowo według najwyższych kwot) w ramach Programu budowy hal tenisowych, Programu modernizacji infrastruktury sportowej – Mały Klub i Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej, Programu rozwoju małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej o charakterze wielopokoleniowym – Otwarte Strefy Aktywności (OSA) oraz jedną dotację przyznaną z budżetu państwa.

<sup>52</sup> Stowarzyszenie Rozwoju Gmin i Miast Powiatu Garwolińskiego, Fundacja Promocji i Rozwoju Sportu „Sport Life” i Fundacja Akademii Wychowania Fizycznego im. E. Piaseckiego w Poznaniu.



z przeznaczeniem, a zalecenie zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem zostało zrealizowane przez beneficjenta<sup>53</sup>.

(akta kontroli str. 747-783, 1459-1562, 1674-1876)

MSiT zgodnie z rozporządzeniami regulującymi warunki uzyskiwania dofinansowania z FRKF, tryb składania wniosków oraz przekazywania środków<sup>54</sup>, dokumentami programowymi i umowami o dofinansowanie zadania inwestycyjnego, nadzorowało realizację inwestycji na podstawie kwartalnych sprawozdań z realizacji zadania, dokumentacji do wniosków o wypłatę dotacji (protokoły odbioru) oraz przekazywanych przez beneficjentów informacji o wszelkich okolicznościach mogących mieć wpływ na zaprzestanie, bądź opóźnienia realizacji zadania i zagrożenie wykorzystania dofinansowania w całości lub w części. Po zrealizowaniu zadania wnioskodawca zobowiązany był do przedstawienia Ministerstwu rozliczenia dofinansowania wraz ze stosownymi załącznikami. Wykorzystanie dotacji weryfikowane było również w toku kontroli terminowości i prawidłowości wykonywania zadania inwestycyjnego, w tym wydatkowania przekazanych wnioskodawcy środków finansowych, o której mowa w § 14 umowy o dofinansowanie. Rozliczenie następowało po weryfikacji przedstawionych przez wnioskodawcę dokumentów m.in. protokołu odbioru końcowego, decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu (jeżeli jej uzyskanie jest wymagane), zdjęcia obiektu. Zapisy umów o dofinansowanie inwestycji ze środków FRKF dawały Ministerstwu również możliwość przeprowadzenia wizyt monitorujących realizację zadań inwestycyjnych. W okresie objętym kontrolą MSiT takich wizyt nie przeprowadzało, zrealizowano natomiast 25 kontroli umów dotacyjnych – w tym 12 kontroli przez DIS, 12 przez Departament Kontroli i Nadzoru (dalej: DKN) oraz jedną wspólnie przez DIS oraz DKN.

(akta kontroli str. 1085-87, 1243-1380, 1563-1637)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Minister Sportu i Turystyki nie złożył zawiadomienia o możliwości popełnienia czynu stanowiącego naruszenie dyscypliny finansów publicznych, pomimo przekroczenia terminu rozliczenia pięciu spośród 84 kontrolowanych umów o łącznej wartości 3 218,9 tys. zł<sup>55</sup>, w efekcie czego w dwóch przypadkach z 2015 r. nastąpiło przedawnienie karalności.

Na podstawie art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>56</sup> (dalej: uodfp), nierozliczenie w terminie

<sup>53</sup> Dotyczy umowy nr 2017/0132/5535/ZSdU/DS./479/GF.

<sup>54</sup> Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych oraz zadań z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. poz. 1391); rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. poz. 2252); rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 25 września 2017 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (Dz. U. poz. 1801).

<sup>55</sup> Umowy nr 2015/0529/1130/SubA/DIS/T (Miasto Białystok), 2015/0430/1130/SubA/DIS/T (Miasto Białystok), 2015/0506/3023/SubA/DIS/T (m.st. Warszawa), 2015/0539/2969/SubA/DIS/T (Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Radomiu sp. z o.o), 2016/0332/3500/Sub.D/DS.-KLUB/16/KB (Miejski Młodzieżowy Klub Sportowy „Podhale” Nowy Targ).

<sup>56</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1440.

otrzymanej dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zgodnie z art. 93 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy, zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych winien niezwłocznie złożyć kierownik jednostki sektora finansów publicznych. W dwóch przypadkach (umowy nr 2015/0430/1130/SubA/DIS/T z Miastem Białystok oraz nr 2015/0506/3023/SubA/DIS/T z m.st. Warszawą) karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustała w związku z upływem okresu trzech lat od popełnienia czynu, na podstawie art. 38 ust. 1 uodfp. Natomiast w jednym przypadku zawiadomienie zostało złożone do czasu zakończenia kontroli NIK, poprzez przygotowanie zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez beneficjenta - Miejski Młodzieżowy Klub Sportowy „Podhale” Nowy Targ w związku z przekroczeniem terminu rozliczenia umowy nr 2016/0332/3500/Sub.D/DS.-KLUB/16/KB.

Zastępca Dyrektora DIS pan Paweł Czwarno wyjaśnił, że doświadczenia z lat 2014-2015 wskazują że zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych kończyły się odmową wszczęcia postępowania ze względu na znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych. Powołał się też na art. 26 ust. 1 uodfp, zgodnie z którym nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania – łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej<sup>57</sup>. Dodatkowo podkreślił różnicę pomiędzy formalnym terminem rozliczenia dotacji a faktycznym jej rozliczeniem, które w świetle praktyki DIS i decyzji rzeczowników dyscypliny finansów publicznych, powinno uwzględniać faktyczne rozliczenie dotacji przez wnioskodawcę, rozumiane jako rzeczowe zakończenie zadania i rozliczenie go pod względem finansowym.

NIK zauważa, że niska skuteczność zawiadomień o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych kierowanych przez MSiT w latach ubiegłych nie jest podstawą do zaniechania realizacji obowiązków wynikających z przepisów uodfp w kolejnych latach. Braku zawiadomień nie uzasadnia również przesłanka wynikająca z art. 26 ust. 1 uodfp, gdyż kwota minimalna, o której mowa w powołanym przepisie, stanowiąca równowartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej na lata 2015-2018 kształtowała się na poziomie od 3 899,78 zł w 2015 r. do 4 585,03 zł w 2018 r.<sup>58</sup>, podczas, gdy kwoty dotacji MSiT rozliczonych z opóźnieniem, wynosiły od: 15 tys. zł do 1 528,9 tys. zł, a zatem nie podlegały wyłączeniu, o którym mowa w powołanym przepisie uodfp.

---

<sup>57</sup> Którą jest przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszone przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim, zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. 1994 nr 43 poz. 163).

<sup>58</sup> Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2015 r. (M.P. poz. 145); Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. (M. P. poz. 183); Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2018 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2017 r. (M.P. poz. 187); Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2018 r. (M.P. poz. 154).

Obowiązek kierowania zawiadomień na podstawie przepisów uodfp potwierdzają również wyniki wewnętrznej kontroli doraźnej DKN MSiT przeprowadzonej w 2017 r., która wykazała 144 przypadki zaniechania zawiadamiania o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez gminy i OSiR-y w latach 2014-2017, a w jej wyniku zalecono usunięcie tego stanu poprzez skierowanie stosownych zawiadomień do rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

(akta kontroli str. 1072-1075, 1131-1242, 1641-1653)

2. Minister z naruszeniem z § 8 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki *w sprawie przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów*, przyznał dwie dotacje celowe z FZSdU w łącznej kwocie 350 tys. zł beneficjentowi „Sport Life” Fundacja Promocji i Rozwoju Sportu z siedzibą w Warszawie (dalej: Fundacja „Sport Life”).

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 16 powołanego rozporządzenia, umowa na dofinansowanie z FZSdU powinna zawierać klauzulę o zakazie ubiegania się o dofinansowanie z FZSdU przez okres dwóch lat w przypadku wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem. Zakaz dwuletniego ubiegania się o dotację z Funduszu, sformułowano również w § 8 ust. 7 umowy nr FZSdU 2017/0132/5535/ZSdU/DS./479/GF z Fundacją „Sport Life”. Pomimo stwierdzenia przez Ministra w wystąpieniu pokontrolnym MSiT z dnia 15 stycznia 2019 r. (pismo znak: DKN-WK.0801.8.2018) niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania części dotacji udzielonej na wsparcie zajęć sportowych dla uczniów z FZSdU w wysokości 8,7 tys. zł w ramach umowy nr 2017/0132/5535/ZSdU/DS./479/GF, Fundacji „Sport Life” przyznano dwie kolejne dotacje celowe w łącznej kwocie 350 tys. zł<sup>59</sup>.

Dyrektor DS pan Dariusz Buza wyjaśnił, że opisana sytuacja jest spowodowana sprzecznością wewnętrzną przepisów *rozporządzenia w sprawie przekazywania środków z FZSdU*. W przedmiotowej sprawie nie stosowano przepisu § 8 ust. 1 pkt 16 rozporządzenia *w sprawie przekazywania środków z FZSdU*, lecz odwoływano się na zasadzie § 8 ust. 2 rozporządzenia do ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie pan Dariusz Buza zapewnił, że w związku z zaistniałą sytuacją rozpoczęto w MSiT wewnętrzne prace koncepcyjne nad niezwłoczną zmianą treści rozporządzenia *w sprawie przekazywania środków z FZSdU* w celu dostosowania przepisów ustawy o finansach publicznych. Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając sygnalizowaną wyżej potrzebę dostosowania rozwiązań przyjętych w *rozporządzeniu Ministra Sportu i Turystyki w sprawie przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów* do przepisów ustawy o finansach publicznych zauważa, że w obecnym stanie prawnym ww. akt wykonawczy wydany na podstawie upoważnienia ustawowego określonego w art. 13<sup>3</sup> ust. 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>60</sup> stanowi obowiązujące źródło prawa, zatem jego adresaci zobowiązani są stosować zawarte w nim przepisy, w konsekwencji zaś także postanowienia kontraktowe wynikające z tych przepisów.

(akta kontroli str. 1085-1087, 1304-1316, 1359-1371)

<sup>59</sup> Na podstawie: umowy nr 2019/0086/5535/ZSdU/DS/298/GF z dnia 11 marca 2019 r. „Upowszechnianie sportów zimowych” (dotacja 50 tys. zł) i umowy nr 2019/0452/5535/ZSdU/DS/339/GF z dnia 7 maja 2019 r. „Program powszechnej nauki pływania Umiem pływać” (dotacja 300 tys. zł).

<sup>60</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2137, ze zm.

## IV. Uwagi i wnioski

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:
- 1) niezwłoczne składanie zawiadomień o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez beneficjentów, którzy rozliczyli otrzymane dotacje z przekroczeniem terminu;
  - 2) przyznawanie dotacji z FZSdU z uwzględnieniem warunków wykluczenia podmiotów określonych w rozporządzeniu Ministra Sportu i Turystyki *w sprawie przekazywania środków z Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów*.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 7 listopada 2019 r.

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Małgorzata Motylow

/ - /

.....  
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

.....  
