



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MICHAŁ JĘDRZEJCZYK

LBI. 411.6.2.2023

Pan  
Sławomir Nitras  
Minister Sportu i Turystyki  
Ministerstwo Sportu i Turystyki  
ul. Senatorska 14  
00 – 082 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/23/004 Organizacja, przyznawanie środków oraz realizacja przedsięwzięć w ramach konkursu  
Sport dla wszystkich

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sportu i Turystyki, ul. Senatorska 14, 00 – 082 Warszawa <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Nitras - Minister Sportu i Turystyki od 13 grudnia 2023 roku. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Kamil Bortniczuk – Minister Sportu i Turystyki od 26 października 2021 r. do 26 listopada 2023 r. Danuta Małgorzata Dmowska-Andrzejuk – Minister Sportu i Turystyki od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i przeprowadzenie konkursu w ramach Programu Sport dla wszystkich - edycja 2023. 2. Monitorowanie i rozliczenie umów o dofinansowanie zadania.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022 – 2024 do dnia zakończenia kontroli z uwzględnieniem faktów i dowodów sprzed tego okresu mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/188/2023 z 15 listopada 2023 r. 2. Magdalena Krakowska-Waż, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/172/2023 z 16 października 2023 r. 3. Piotr Żamojda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/173//2023 z 16 października 2023 r. (akta kontroli str.1-6)

## OCENA OGÓLNA

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przygotowanie i przeprowadzenie przez Kamila Bortniczuka (od 26 października 2021 r. do 26 listopada 2023 r. Ministra Sportu i Turystyki) naboru wniosków w ramach Programu Sport dla wszystkich na 2023 rok.

W procesie udzielania dofinansowania w ramach Programu Sport dla wszystkich w 2023 roku Minister Sportu i Turystyki Kamil Bortniczuk nie zapewnił rzetelnego wyboru wniosków i udzielił dofinansowania na podstawie nieprzejrzystej i niezapewniającej równego traktowania wnioskodawców procedury oceny wniosków o dofinansowanie. Ostateczne rozstrzygnięcie konkursu dokonane osobiście przez Ministra Sportu i Turystyki Kamila Bortniczuka nie odpowiadało rekomendacjom Komisji oceniającej wnioski. Minister Kamil Bortniczuk naruszył swoim działaniem jeden ze standardów kontroli zarządczej, tj. A.1 przestrzeganie wartości etycznych<sup>4</sup>. W wyniku jego samodzielnej decyzji dofinansowano w styczniu 2023 roku osiem projektów na kwotę blisko 26,6 mln zł, tj. 88,7% dostępnego w naborze dofinansowania. Również przyjęty w Ministerstwie system monitoringu i kontroli w Programie nie gwarantuje efektywności w bieżącym roku realizacji umów o dofinansowanie.

W ocenie NIK ustalone nieprawidłowości wskazują na ryzyko występowania mechanizmów korupcyjnych, takich jak: dowolność postępowania, brak jawności postępowania oraz słabość i brak bieżącej kontroli umów o dofinansowanie. W ocenie NIK stosowane w Ministerstwie zasady udzielania dotacji stwarzają ryzyko zakwestionowania rzetelności Programu Sport dla wszystkich.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Przygotowanie i przeprowadzenie konkursu w ramach Programu Sport dla wszystkich - edycja 2023.

#### Opis stanu faktycznego

**1.1** Program Sport dla wszystkich realizowany jest ze środków budżetu państwa, których dysponentem jest Minister Sportu i Turystyki. Główną ideą Programu jest stworzenie warunków do osiągnięcia celu strategicznego – aktywnego i zdrowego społeczeństwa poprzez upowszechnienie sportu i aktywności fizycznej oraz promocję zdrowego i aktywnego stylu życia. Konkurs w ramach Programu Sport dla wszystkich na 2023 rok<sup>6</sup>, zgodnie z decyzją ówczesnego Ministra Sportu i Turystyki został przeprowadzony w dwóch naborach, tj. w listopadzie 2022 roku (dalej: I nabór) oraz lutym 2023 roku<sup>7</sup> (dalej: II nabór). Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *główne argumenty o podziale konkursu to brak ogólnego przekonania o efektywności konkursu i możliwości jego kontroli i rozliczenia. Do dzisiaj nie mam przekonania, że to jest przeprowadzone efektywnie.*

Zarówno Dyrektor Departamentu Sportu dla Wszystkich<sup>8</sup>, jak i Naczelnik Wydziału Upowszechniania Sportu w Społeczeństwie w Departamencie Sport dla Wszystkich<sup>9</sup> zeznali, że *podział Programu na dwa nabory w 2023 roku był samodzielną decyzją byłego Ministra Kamila Bortniczuka. Przy pierwszym naborze w listopadzie 2022 Pan Minister ograniczył finansowanie o 50%. Więc było wiadomo, że będzie drugi nabór.*

Zgodnie z Programem opublikowanym na stronie Ministerstwa katalog zadań realizowanych w ramach I naboru obejmował:

- upowszechnianie sportu w rodzinie oraz w różnych grupach społecznych,

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r., poz. 84. Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84).

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej zwany: „Programem”.

<sup>7</sup> Pierwszy nabór został ogłoszony 16 listopada 2022 r. na stronie <https://www.gov.pl/web/sport/nabor-na-dofinansowanie-w-2023-roku-zadan-z-zakresu-programu-sport-dla-wszystkich>, drugi nabór został ogłoszony 28 lutego 2023 r. na stronie <https://www.gov.pl/web/sport/drugi-nabor-na-dofinansowanie-w-2023-roku-zadan-z-zakresu-programu-sport-dla-wszystkich2>.

<sup>8</sup> Dyrektor Departamentu Sportu dla wszystkich Dariusz Buza. Zwany dalej: „Dyrektorem”.

<sup>9</sup> Naczelnik Wydziału Upowszechniania Sportu w Społeczeństwie w Departamencie Sportu dla Wszystkich Wojciech Dobrowolski. Zwany dalej: „Naczelnikiem”.

- upowszechnianie sportu w środowisku wiejskim, w tym: [1] Aktywna wieś, [2] Organizator sportu w środowisku wiejskim,
- wspieranie organizowanych w Polsce sportowych przedsięwzięć realizowanych w ramach działań rządu dotyczących „Współpracy z Polonią i Polakami za granicą”,
- wspieranie projektów sportu dla wszystkich realizowanych przez fundacje działające w obszarze kultury fizycznej.

W II naborze Ministerstwo zrezygnowało z uszczegółowienia zadania Upowszechnianie sportu w środowisku wiejskim. Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *to było dlatego, że te podmioty otrzymały dotacje w pierwszej turze. Nie widziałem potrzeby powtarzania tego czym zajmuje się LZS. To nie znaczy, że z terenów wiejskich organizacje nie mogły się starać o dofinansowanie. Raczej chodziło aby LZS w drugim naborze już nie mógł startować.*

Potwierdziły to również zeznania Dyrektora, który stwierdził: *decyzję podjął Minister. Te zadania były realizowane przez LZS. Dlatego Minister podjął decyzję o wykreśleniu tego zapisu. Natomiast inne związki wciąż mogły realizować podobne zadania z tego programu. Również decyzja o tym, że jedna organizacja mogła złożyć tylko jeden wniosek była decyzją Ministra. Z kolei Naczelnik zeznał: Wyszczególnienie tego w pierwszym konkursie to był efekt tego polecenia które otrzymałem. W drugim konkursie zakres został zmieniony ponieważ LZS dostały już dofinansowanie na te zadanie.*

O przyznanie dofinansowania na zadania realizowane w I naborze mogły ubiegać się organizacje pozarządowe, powołane do realizacji w ramach swej podstawowej działalności statutowej zadań w zakresie upowszechniania sportu i kultury fizycznej. W szczególności były to podmioty: o zasięgu ogólnopolskim, posiadające odpowiednie (ponadregionalne i wojewódzkie) struktury organizacyjne tj. związki stowarzyszeń, stowarzyszenia i fundacje. Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *Chciałem ograniczyć dostępność dla mniejszych podmiotów w pierwszym konkursie ponieważ uznałem, że duże programy będzie lepiej kontrolować i rozliczyć. Natomiast w drugim konkursie mogli startować mniejsi operatorzy programów.*

W II naborze postanowienie to zmieniono na organizacje pozarządowe, powołane do realizacji w ramach swej podstawowej działalności statutowej zadań w zakresie upowszechniania sportu i kultury fizycznej (tj. związki stowarzyszeń, stowarzyszenia, fundacje) – z wyłączeniem polskich związków sportowych w rozumieniu ustawy z dnia 25 czerwca 2010 o sporcie<sup>10</sup>. Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *LZS czy AZS to są największe w Polsce organizacje, które otrzymały dofinansowanie. Uważam, że ta fala hejtu, która wtedy się wylała była całkowicie nieuzasadniona. Być może zabrakło komunikacji ze społeczeństwem i mediami. Zarzucono mi osobiste znajomości z osobami decyzyjnymi w tych organizacjach, co nie miało wpływu na sam wybór ofert. (...). Nie pamiętam czy były robione jakieś analizy przed podziałem tego programu. To był mój pomysł na jakąś zmianę zasad dofinansowania w stosunku do tego, co było w latach poprzednich.*

Naczelnik zeznał: *Minister nam tego nie tłumaczył dlaczego w pierwszym naborze było „rozszerzenie” zakresu konkursu, a w drugim „zawężenie”. Część środków z programu Sportowe wakacje plus zostały przesunięte do drugiego naboru. Niewykorzystane środki z pierwszego naboru zostały przesunięte do drugiego naboru.*

W I naborze Ministerstwo sformułowało osiem celów głównych Programu<sup>11</sup>, natomiast w drugim dziewięć<sup>12</sup>. Zgodnie z działem VIII Programu wnioskodawcy mogli ubiegać się

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 2048. Dalej: ustawa o sporcie.

<sup>11</sup> [1] Zwiększenie sprawności fizycznej społeczeństwa, w różnych grupach społecznych i środowiskowych, [2] Tworzenie warunków do aktywnego spędzania czasu wolnego, kształtowanie zdrowego stylu życia, [3] Wspieranie inicjatyw i działań na rzecz rozwoju sportu dla wszystkich, pobudzenie aktywności obywatelskiej oraz upowszechnianie dobrych praktyk na terenie całego kraju, [4] Promowanie rozwoju sportu dla wszystkich i aktywności fizycznej wszystkich środowisk i grup społecznych, [5] Promowanie prozdrowotnych, społecznych, wychowawczych i edukacyjnych wartości sportu, [6] Edukacja patriotyczna poprzez sport, [7] Przeciwdziałanie chorobom cywilizacyjnym (w tym nadwadze i otyłości), wykluczeniu społecznemu oraz zjawiskom patologii społecznej, [8] Niwelowanie różnic dotyczących poziomu aktywności fizycznej w różnych środowiskach i grupach społecznych.

<sup>12</sup> [1] Zwiększenie aktywności fizycznej społeczeństwa, [2] Tworzenie warunków do aktywnego spędzania czasu wolnego, [3] Podejmowanie nowych inicjatyw i działań na rzecz rozwoju sportu dla wszystkich, pobudzenie aktywności obywatelskiej oraz upowszechnianie dobrych praktyk na terenie całego kraju, [4] Zwiększenie aktywności i efektywności działań stowarzyszeń i klubów sportowych w zakresie upowszechniania sportu i aktywności fizycznej wśród różnych grup społecznych, [5] Przeciwdziałanie chorobom cywilizacyjnym, w tym nadwadze i otyłości, wykluczeniu społecznemu oraz zjawiskom patologii społecznej, [6] Promowanie i wspieranie inicjatyw pobudzających aktywność fizyczną wszystkich środowisk i grup społecznych, w tym dzieci i młodzieży, [7] Promowanie i wspieranie inicjatyw służących rozwijaniu aktywności fizycznej osób starszych,

o dofinansowanie ze środków Ministerstwa na zadania których termin w I naborze rozpoczął się w pierwszej połowie roku, tj. do 30 czerwca 2023 r., (w II naborze brak zapisu) i nie wykraczał w obu naborach poza 31 grudnia 2023 r. W I naborze wnioskodawca mógł złożyć tylko jeden wniosek, natomiast w drugim naborze nie wprowadzono tego ograniczenia. Zgodnie z Programem w I naborze priorytetowo traktowane miały być projekty: [1] rozpoczynające się w I kwartale 2023 roku, [2] duże ponadregionalne zadania oraz [3] projekty wpisujące się w strategiczne cele państwa. W II naborze priorytetowo miały być traktowane: [1] ponadlokalne zadania, [2] projekty o walorach promocyjnych, marketingowych i medialnych, [3] projekty kontynuowane, [4] dobre praktyki – projekty o walorach innowacyjnych, edukacyjnych, [5] projekty o dużym zasięgu – liczbie bezpośrednich uczestników, [6] projekty wpisujące się w strategiczne cele państwa.

(akta kontroli str.14-57, 61-86)

**1.2** W obu naborach wnioski z załącznikami<sup>13</sup> były składane do Ministerstwa za pośrednictwem systemu AMODIT<sup>14</sup>. Zgodnie z ogłoszeniem oferty w I naborze należało złożyć do 7 grudnia 2022 r. (do godziny 23:59) z terminem rozstrzygnięcia do 18 stycznia 2023 r. Termin naboru ofert w II naborze został wyznaczony na 31 marca 2023 r. (do godziny 23:59) z terminem rozstrzygnięcia na 31 maja 2023 r. Termin składania wniosków w I naborze został następnie przesunięty na 9 grudnia 2022 r. (do godz. 23:59), tj. o dwa dni. W II naborze termin został przesunięty do 3 marca 2023 r., tj. o trzy dni. Minister Kamil Bortniczuk stwierdził, że nie pamięta z czego wynikała potrzeba przesunięcia terminów składania wniosków w obu naborach. *Zapewne po wniosku z Departamentu.* Dyrektor wyjaśnił natomiast, że w obu przypadkach, termin składania wniosków przedłużono z uwagi na sygnalizowane przez beneficjentów awarie systemu AMODIT (przeciążenie systemu związane z nadmierną liczbą użytkowników w ostatnich dniach składania wniosków), które uniemożliwiały skuteczne złożenie wniosków.

Termin rozstrzygnięcia I naboru został przesunięty z 18 na 25 stycznia 2023 r, tj. o siedem dni. Termin rozstrzygnięcia II naboru przesunięto dwukrotnie, kolejno: z 31 maja na 7 czerwca 2023 r., a następnie z 7 na 15 czerwca 2023 r. Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *decyzje o przesunięciu naboru zawsze są na wniosek Departamentu.* Uzasadnieniem zmiany terminu rozstrzygnięcia, zgodnie z pismami Dyrektora kierowanymi do Ministra Kamila Bortniczuka w obu naborach była konieczność dokonania ponownej analizy rekomendacji.

Dyrektor i Naczelnik zgodnie zeznali: *Minister podjął tę decyzję. Nie można było uzyskać od Ministra podpisania rozstrzygnięcia konkursu. Było to spowodowane tym, że Minister po otrzymaniu zestawienia ze zwyciężskimi ofertami konkursu nie podejmował ostatecznej decyzji o rozstrzygnięciu konkursu. Musieliśmy czekać aż Minister podejmie decyzję.* Natomiast członkowie Komisji powołanej do oceny wniosków zgodnie wyjaśnili: *dostaliśmy informację o przesunięciu bez wyjaśnień. Mogło mieć to związek z tym, że musieliśmy ponownie oceniać wnioski i zmienić punktację. Pan Minister się namyślał, co do tego którym podmiotom rozdać pieniądze. To była decyzja Ministra Sportu i Turystyki. Taką otrzymaliśmy informację od Dyrektora. My nie wnioskowaliśmy o przesunięcie tego terminu.*

(akta kontroli str. 61-86, 897-898, 891)

**1.3** Na podstawie art. 29 ust. 8 ustawy o sporcie Minister Kamil Bortniczuk 5 grudnia 2022 roku<sup>15</sup> powołał Komisję oceniającą do spraw opiniowania wniosków składanych w ramach ogłoszonego Programu Sport dla wszystkich<sup>16</sup>. W skład Komisji oceniającej weszło dwóch przewodniczących, sekretarz oraz 22 członków<sup>17</sup>. Analiza prac Komisji wykazała, że w przypadku I naboru ocen dokonywało jedynie dziewięciu członków Komisji oceniającej, natomiast w II naborze siedmiu.

---

solidarności międzypokoleniowej i aktywizacji społecznej poprzez sport, [8] Promowanie prozdrowotnych, społecznych, wychowawczych i edukacyjnych wartości sportu – edukacja patriotyczna poprzez sport, [9] Inicjowanie i realizowanie kampanii społecznych na rzecz kształtowania poprzez sport potrzeby systematycznej aktywności fizycznej oraz zachowań i nawyków aktywnego stylu życia w społeczeństwie.

<sup>13</sup> Kopie sprawozdania merytorycznego i finansowego za rok 2021, statut, KRS lub wyciąg z ewidencji, w przypadku organizacji która powstała w 2022 roku należało dołączyć wyciąg z ewidencji potwierdzający datę rejestracji oraz oświadczenie o nioposiadaniu sprawozdania za 2021 rok.

<sup>14</sup> <https://wnioski.msit.gov.pl>.

<sup>15</sup> Komunikat ogłoszony na stronie Ministerstwa: <https://www.gov.pl/web/sport/powolanie-komisji-oceniajacej-wnioski-na-realizacje-w-2023-r-programu-na-realizacje-w-2023-r-programu-sport-dla-wszystkich>.

<sup>16</sup> Zwana dalej: „Komisją oceniającą”.

<sup>17</sup> Przewodniczącym Komisji oceniającej został Dyrektor Departamentu Sport dla wszystkich, Zastępcą Przewodniczącego Zastępcą Dyrektora Departamentu Sport dla wszystkich. Łącznie Komisja oceniająca liczyła 25 członków.

Dyrektor wyjaśnił, że członkami Komisji oceniających w Departamencie Sportu dla Wszystkich jest kierownictwo Departamentu oraz wszyscy pracownicy wydziałów dotacyjnych, którzy obsługują umowy w ramach programów/projektów/przedsięwzięć sportowych dofinansowanych ze środków publicznych pochodzących z budżetu państwa, Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów. Przyjęcie modelu umieszczania w komisji oceniającej wszystkich pracowników wydziałów dotacyjnych jest efektem doświadczeń z lat poprzednich, które wskazują na to, iż mimo czynionych szacunków, liczba składanych wniosków, jakie mogą wpłynąć w określonym naborze, jest trudna do precyzyjnego określenia (w zależności od poszczególnych lat wahała się między 4 a 11 tysięcy), a także ogłoszenie konkursowe musi zawierać stosowane terminy składania i rozpatrywania ofert. Z uwagi na powyższe, w sytuacji ograniczenia liczebności członków komisji wyłącznie do wąskiego grona, w momencie większej niż zakładano liczby wniosków, następowałaby konieczność poszerzenia składu osobowego, co z kolei wiąże się z określonym czasem procedowania zmiany zapisów dokumentów powołujących komisje (w tym z uzyskaniem zgody Ministra). (...) Z uwagi na to, aby minimalizować ryzyka związane z utrzymaniem założonych terminów, przyjęto zasadę angażującą wszystkich pracowników do prac komisji (zakładając możliwość włączenia do bezpośredniej oceny wniosków).

Zgodnie z § 1.1 Regulaminu prac Komisji oceniającej miała ona obradować na posiedzeniach zamkniętych. Stosownie do § 1.3 Regulaminu sekretarz Komisji oceniającej nadzorował prowadzenie dokumentacji z jej prac, a po ich zakończeniu miał przekazać dokumentację do Departamentu Sportu dla Wszystkich. Zaopiniowany pozytywnie pod względem merytorycznym mógł być wniosek, który otrzymał w protokole oceny co najmniej 60 punktów. Stosownie do § 2.7 Regulaminu Komisja oceniająca miała podejmować decyzję dotyczącą propozycji dofinansowania zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej siedmiu członków Komisji.

Dyrektor wyjaśnił: *Komisja oceniająca do spraw opiniowania wniosków złożonych w ramach Programu Sport dla wszystkich, decyzję dotyczącą propozycji dofinansowania poszczególnych wniosków podejmowała zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej siedmiu członków Komisji.*

Wyjaśnienia te stoją jednak w sprzeczności z wyjaśnieniami sekretarza Komisji oceniającej, która wyjaśniła, że w konkursie w 2023 roku: *najpierw tworzyliśmy listę wniosków i przekazywaliśmy do Naczelnika. Spotykaliśmy się u Naczelnika. Było jedno duże spotkanie kiedy dowiedzieliśmy się, że będzie tylko osiem wniosków dofinansowanych. Listę wniosków przysłał Naczelnik. Głosowania nie było. Naczelnik zeznał: taki dokument został do nich przesłany mailowo i każdy członek komisji go akceptował w systemie EZD. To była wersja ostateczna Protokołu oceny już po akceptacji Ministra.*

(akta kontroli str. 58-63, 274-639, 873-879, 888-894)

Stosownie do § 2 Regulaminu Komisja oceniająca miała opracować propozycję dofinansowania w formie protokołu zbiorczego wraz z propozycją dofinansowania poszczególnych wniosków ocenionych pozytywnie pod względem formalnym i merytorycznym. Maksymalna suma punktów z oceny merytorycznej mogła wynieść 100, odpowiednio:

- znaczenie zadania dla upowszechniania i promocji sportu dla wszystkich 30 punktów,
- zasięg działania wnioskodawcy oraz stan zasobów kadrowych i rzeczowych, wskazujące na możliwość realizacji zadania 15 punktów,
- udział w realizacji zadania środków finansowych jednostek samorządu terytorialnego, środków z funduszy z UE oraz środków własnych lub pochodzących z innych źródeł 10 punktów,
- inicjowanie systematycznej aktywności fizycznej u osób nieaktywnych sportowo, społecznie i zawodowo 10 punktów,
- oszczędność i racjonalność kalkulacji kosztów 10 punktów,
- zakres wykorzystania w realizacji projektu wolontariuszy 5 punktów,
- doświadczenie przy realizacji zadań o podobnym charakterze i zasięgu przy udziale środków publicznych 5 punktów,
- ocena poprawności przedstawiania wszystkich elementów merytoryczno-finansowych projektu (np. błędy rachunkowe, pisarskie i nieścisłości informacyjne) 15 punktów.

Ministerstwo nie wdrożyło procedury oceny wniosków i przyznawania punktów w ramach ośmiu w/w kryteriów merytorycznych, o czym szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Ministerstwie nie opracowano i nie wdrożono również procedur dotyczących zmiany (np. obniżenia) kwoty dofinansowania. Zarówno Dyrektor, jak i Naczelnik zeznali, że obniżenie kwoty dofinansowania danego wniosku było decyzją Ministra. Potwierdzili to również członkowie Komisji oceniającej, którzy wyjaśnili: *Nie było procedur i nie wiem kto decydował o tym. Ostatecznie Minister podpisywał protokół*.

Elementy formalne wniosków i dokumenty członkowie Komisji oceniającej oceniali według kryterium Tak/Nie<sup>18</sup>. Zgodnie z ust. 6 § 2 Regulaminu Komisja oceniająca miała opracować propozycję dofinansowania uwzględniając wysokość środków budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadania kierując się w szczególności oceną zawartą w protokole oceny wniosku oraz priorytetami i kryteriami ogłoszonego naboru.

Ocena każdego wniosku została udokumentowana w Protokole oceny wniosku, stanowiącym załącznik nr 2 do Regulaminu prac Komisji oceniającej. Jednak zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Departamentu, potwierdzonych następnie w zeznaniach Naczelnika i Dyrektora ocena wniosków złożonych w konkursie (I i II nabór) została przeprowadzona dwukrotnie. Pozyskane od jednego z członków Komisji oceniającej protokoły oceny z I naboru wykazały, że co najmniej w 70 wnioskach dokonano powtórnej ich oceny obniżając, po decyzji Ministra Kamila Bortniczuka, ich punktację. Najniżej oceniony wniosek z 61 punktów w pierwszej ocenie uzyskał jedynie 39 punktów w wyniku powtórnej oceny.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Departamentu, członków Komisji oceniającej największym problemem w procesie oceny wniosków w ramach konkursu było wpływanie Ministra Kamila Bortniczuka na ocenę wniosków. Obniżenie punktacji wniosków, które w pierwotnej ocenie otrzymały więcej niż 60 punktów było protestem przeciwko decyzji Ministra. *Jeden punkt przyznawaliśmy przy tych wnioskach, które musieliśmy powtórnie oceniać. Wszystkie wnioski które miały jeden punkt w drugiej ocenie, to były wnioski pierwotnie pozytywne. Te wnioski kazano nam odrzucić i zmniejszyć ocenę. To było polecenie Ministra bez możliwości odmowy. Pan Minister nie powinien wpływać na naszą ocenę. Ta decyzja była niekomfortowa dla wszystkich pracowników szczególnie, że stało się to bez wyjaśnienia*.

*W pierwotnej liście było kilkaset wniosków ocenionych pozytywnie. W liście która wróciła od Pana Ministra było już tylko osiem wniosków. Była to decyzja Ministra. Nigdy wcześniej w czasie mojej pracy nie było takiej sytuacji. Nie potrafię powiedzieć dlaczego akurat te osiem wniosków zostało ocenionych pozytywnie, one niekoniecznie miały największą liczbę punktów, nie wyjaśniono nam tego. Musieliśmy w tych wszystkich wnioskach ocenionych pierwotnie pozytywnie pozmieniać punktację tak, aby miały poniżej 60 punktów i mogły być odrzucone, pomimo tego że były to dobre wnioski. Nie sporządzaliśmy żadnych notatek do ocen wniosków.* (akta kontroli str. 58-63, 71-86, 274-639, 609-907)

**1.4** W ramach I naboru złożono łącznie 1 080 ofert o dofinansowanie na kwotę 60,5 mln tys. zł. Zgodnie z rozstrzygnięciem opublikowanym na stronie Ministerstwa 25 stycznia 2023 r.<sup>19</sup> jedynie osiem podmiotów otrzymało dofinansowanie na zadania z zakresu upowszechniania sportu w społeczeństwie w ramach Programu, finansowanego ze środków budżetu państwa<sup>20</sup>. Łączna kwota dofinansowania dla ośmiu wybranych projektów wyniosła 26,6 mln

<sup>18</sup> Poprawnie wypełniony formularz wniosku, poprawnie wypełniony załącznik nr 1-zakres rzeczowy, załącznik nr 2 – plan rzeczowo-finansowy, załącznik nr 3 – plan rzeczowo-finansowy kosztów pośrednich, skan sprawozdania merytorycznego za 2021 rok, opatrzone podpisami osób uprawnionych/ipoważnionych, skan sprawozdania finansowego za 2021 rok, opatrzone podpisami osób uprawnionych/upoważnionych, skan aktualnego statutu lub innego dokumentu określającego zasady funkcjonowania oferenta z podpisami, zapis w statucie lub w innym dokumencie określającym zasady funkcjonowania oferenta, potwierdzający nadrzędność zadań z obszaru sportu, skan wydruku komputerowego lub wyciągu aktualnej informacji o Wnioskodawcy wpisanym do KRS lub aktualny wyciąg z innego rejestru bądź ewidencji właściwej dla formy organizacyjnej Wnioskodawcy, zgodność zakresu merytorycznego z obszarami zadań i priorytetami określonymi w naborze, skan oświadczenia osób/osoby reprezentującej Wnioskodawcę upoważnionej do działania i składania oświadczeń woli w jego imieniu, o zgodności tożsamej treści dokumentów załączonych do wniosku.

<sup>19</sup> <https://www.gov.pl/web/sport/rozstrzygniecie-konkursu-w-ramach-programu-sport-dla-wszystkich-w-2023-r>.

<sup>20</sup> Krajowe Zrzeszenie Ludowe Zespoły Sportowe z kwotą dofinansowania 14 000 tys. zł, Fundacja Instytut Łukasiewicz z kwotą dofinansowania 4 000 tys. zł, Akademicki Związek Sportowy z kwotą dofinansowania 3 500 tys. zł, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska” z kwotą dofinansowania 1 380 tys. zł, Polski Związek Piłki Nożnej z kwotą dofinansowania 1 200 tys. zł, Fundacja Polska Siatkówka 1 000 tys. zł, Polski Związek Lekkiej Atletyki Masters z kwotą dofinansowania 770 tys. zł, Polski Związek Pływacki z kwotą dofinansowania 748 tys. zł.

zł, tj. 12,1% dofinansowania wnioskowanego w złożonych ofertach. Kwota dofinansowania dla ośmiu wybranych podmiotów wahała się od 770 tys. zł do 14 mln zł. Najwyższą kwotę dofinansowania otrzymał wniosek Krajowego Zrzeszenia Ludowe Zespoły Sportowe<sup>21</sup> pn. Upowszechnianie sportu w środowisku wiejskim - 1/ Organizator sportu w środowisku wiejskim 2/ Aktywna Wieś. W wyniku oceny 336 ofert zostało odrzuconych z przyczyn formalnych, natomiast 736 ofert zaopiniowano negatywnie przez członków Komisji oceniającej.

Analiza oceny 10 wniosków zaopiniowanych negatywnie, o najwyższej wnioskowanej kwocie dofinansowania<sup>22</sup> wykazała, że w dziewięciu przypadkach ocena kryterium *Znaczenie zadania dla upowszechniania i promocji sportu* przez oceniającego wyniosła jeden punkt na 30 możliwych do osiągnięcia w tym kryterium oceny merytorycznej. Uzyskane w toku kontroli zeznania, wyjaśnienia i dokumenty wykazały, że członkowie Komisji oceniającej dokonali na polecenie Ministra Kamila Bortniczuka powtórnej oceny wniosków, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ramach II naboru wniosków złożono łącznie 1 893 ofert o dofinansowanie na kwotę 105,5 mln tys. zł. W wyniku oceny ofert 620 wniosków odrzucono w przyczyn formalnych, natomiast 471 ofert zaopiniowano negatywnie przez członków Komisji ds. oceny ofert. Zgodnie z rozstrzygnięciem opublikowanym na stronie Ministerstwa z 15 czerwca 2023 r. 802 wnioski otrzymały dofinansowanie na zadania z zakresu upowszechniania sportu w ramach Programu na łączną kwotę 78,9 mln zł. Kwota dofinansowania wahała się od 6,5 tys. zł do 3 mln zł. (akta kontroli str. 956-1061, 1162-1176)

**1.5** W Ministerstwie nie wdrożono wytycznych/procedur dotyczących przydziału wniosków złożonych w konkursie do poszczególnych oceniających. Jak zeznał Naczelnik: (wnioski) *przydziałem alfabetycznie z uwzględnieniem doświadczenia pracownika*.

Jak wyjaśnił jeden z członków Komisji oceniającej: *Wiedzieliśmy również, że ocena nie ma większego znaczenia ponieważ Pan Minister i tak wskaże swoje podmioty*.

Analiza protokołów ocen wykazała, że ocena wniosków dokonywana była przez jednego członka Komisji oceniającej oraz, że kilka ofert złożonych przez jedną organizację/podmiot było ocenianych przez tego samego oceniającego. Naczelnik zeznał: *uważam, że jest to dobre rozwiązanie z powodów zasobów kadrowych i ilości wniosków, które przypadają na pracownika oraz czas w którym należy środki podzielić i przyznać beneficjentom*. Dodał, że: *chodziło o to żeby nie dublować zadań złożonych w kilku wnioskach przez tą samą organizację*. Potwierdził to również Dyrektor, który wyjaśnił, że w MSiT nie ma procedury doboru oceniającego do oceny konkretnej oferty/wniosku w ramach naboru/konkursu. *Podział ten jest dokonywany przez bezpośredniego przełożonego*.

Członkowie Komisji oceniającej nie podpisali również oświadczenia o bezstronności. Jak zeznał Naczelnik, który wyznaczał oceniających do poszczególnych wniosków: *miałem świadomość czy jest konflikt interesów i nie kierowałem wniosków do oceny pracownikom powiązanych z daną organizacją*. Dyrektor dodał: *nie podpisują takiego dokumentu, ale obowiązują nas zasady etyki. Do tej pory nie było takiego przypadku żeby były jakieś zarzuty, co do braku bezstronności*.

W toku kontroli stwierdzono, że ocena dokonana przez członków Komisji oceniającej nie była zgodna z Regulaminem prac Komisji oceniającej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 71-86, 274-639, 1162-1176)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Minister Sportu i Turystyki Kamil Bortniczuk samodzielnie, bez uwzględnienia oceny dokonanej przez członków Komisji oceniającej, przy zastosowaniu nieznanymi kryteriów zdecydował o dofinansowaniu wskazanych przez niego ofert złożonych w I i II naborze w ramach Programu doprowadzając swoją decyzją do powtórnej oceny wniosków złożonych w konkursie. Pięciu z dziewięciu członków Komisji oceniającej wyjaśniło, że *Procedura (oceny wniosków) wyglądała tak że najpierw ocenialiśmy wnioski według karty oceny. Przyznawaliśmy punkty i ocenialiśmy merytorycznie. Do każdego programu była stworzona karta oceny. Taka instrukcja oceniania wniosków. W tym konkretnym konkursie po dokonaniu oceny wszystkich wniosków dostaliśmy polecenie od Naczelnika Dobrowolskiego, który*

<sup>21</sup> Dalej zwany: LZS.

<sup>22</sup> Fundacja Akademickiego Związku Sportowego, Fundacja Narodowy Badminton, Fundacja Orły Sportu, Generacja Polskiego Sportu, My space love story, Polski Związek Lekkiej Atletyki, Polski Związek Tenisowy, Polski Związek Zapaśniczy, Polskie Stowarzyszenie Nordic Walking, Szkoleny Związek Sportowy.



dostał polecenia od Dyrektora Buzy, który przekazał to polecenie od Ministra Sportu i Turystyki Bortniczuka, żeby zmienić oceny w ten sposób, żeby zakwalifikowały się wskazane podmioty w tabeli, którą dostaliśmy na maila. Najpierw było wskazane około 200 podmiotów, a później Pan Minister zmniejszył tą liczbę do ośmiu podmiotów. Pamiętam, że byłam oburzona tym faktem. Było to zachowanie wyjątkowe. Polecenia dostawaliśmy od dyrektora Buzy, który dostawał z kolei polecenia od Ministra. Pierwotną tabelę z punktacją poszczególnych wniosków przesyłano do Ministra Bortniczuka, który wydawał polecenie dyrektorowi Departamentu w sprawie obniżenia bądź podwyższenia punktacji poszczególnych wniosków. W drugim naborze Minister również wpływał na ocenę wniosków ale na nieco mniejszą skalę.

Członek Komisji oceniającej wyjaśnił: *generalnie w każdym wniosku w którym figuruje punktacja jeden punkt w pozycji Znaczenie zadania dla upowszechniania i promocji sportu dla wszystkich, członkowie komisji oceniającej obniżali punktację do jednego punktu z uwagi na polecenie ministra, że ten wniosek ma nie być zakwalifikowany. Analiza informacji email wysłanych przez Naczelnika do członków Komisji oceniającej kolejno 25 stycznia oraz 19 czerwca 2023 r. wykazała, że powtórnej oceny i obniżenia punktacji, dokonano wobec 441 wniosków z I naboru oraz 657 wniosków z II naboru, tj. kolejno 40,8% oraz 34,7% wszystkich złożonych wniosków w Programie.*

Kolejny członek Komisji oceniającej wyjaśnił: *najpierw tworzyliśmy listę wniosków i przekazywaliśmy do Naczelnika. Spotykaliśmy się u Naczelnika. Było jedno duże spotkanie kiedy dowiedzieliśmy się, że będzie tylko osiem wniosków dofinansowanych. Listę wniosków przysłał Naczelnik. Głosowania nie było. W pierwotnej liście było kilkaset wniosków ocenionych pozytywnie. W liście która wróciła od Pana Ministra było już tylko osiem wniosków. Była to decyzja Ministra. Nigdy wcześniej w czasie mojej pracy nie było takiej sytuacji. Nie potrafię powiedzieć dlaczego akurat te osiem wniosków zostało ocenionych pozytywnie, one niekoniecznie miały największą liczbę punktów, nie wyjaśniono nam tego. Musieliśmy w tych wszystkich wnioskach ocenionych pierwotnie pozytywnie pozmienić punktację tak, aby miały poniżej 60 punktów i mogły być odrzucone, pomimo tego że były to dobre wnioski. Nie sporządzaliśmy żadnych notatek do ocen wniosków.*

Pięciu z dziewięciu członków Komisji oceniającej, którzy dokonali oceny wniosków w I naborze wyjaśniło, że jeden punkt w pozycji Znaczenie zadania dla upowszechniania sportu w większości złożonych wniosków był protestem przeciwko decyzji Ministra Kamila Bortniczuka. *Jeden punkt przyznawaliśmy przy tych wnioskach, które musieliśmy ponownie oceniać.*

W wyniku decyzji Ministra Kamila Bortniczuka dotyczącej udzielenia dofinansowania wskazanym przez siebie podmiotom Naczelnik 25 stycznia 2023 r. wysłał do ośmiu członków Komisji oceniającej maila z listą wniosków, w której zmodyfikował, zgodnie z poleceniem Ministra Kamila Bortniczuka, dane w kolumnie T, tj. łączna ocena punktowa projektu oraz U, tj. proponowana kwota dofinansowania.

Naczelnik zeznał: *To było spowodowane decyzją Ministra. Przekazałem to polecenie żeby dokonali weryfikację pierwotnych ocen. Dodał: To nie było moje polecenie, żeby członkowie komisji stawiali jeden punkt w tej pozycji ale pracownicy w jakiś sposób musieli zmienić swoją pierwotną ocenę.*

Naczelnik zeznał również: *w tym pierwszym konkursie po stworzeniu zestawienia ze zwycięskimi ofertami dyrektor poszedł do Pana Ministra i wrócił z informacją, że tylko osiem podmiotów ma dostać dofinansowanie. Później zorganizowałem spotkanie z pracownikami i dyrektorem (...) gdzie zakomunikowałem im jaka jest decyzja Pana Ministra. Pracownicy musieli wykonać to polecenie i zdecydowali się żeby zmienić pierwotną punktację tak żeby tylko wskazane osiem podmiotów otrzymało dofinansowanie. Była to sytuacja bardzo dla nas wszystkich niekomfortowa. Musieliśmy wykonać to polecenie i punktacja została zmieniona.*

Dyrektor zeznał natomiast: *przedłożyłem Panu Ministrowi listę podmiotów, która była propozycją dofinansowania. Pan Minister wskazał osiem podmiotów, które mają dostać dofinansowanie i wyczerpały budżet konkursu. W związku z tym resztę wniosków, które pierwotnie były ocenione pozytywnie należało odrzucić. Przygotowany został protokół z nową punktacją.*

Podczas II naboru Naczelnik kolejny raz wysłał 14 czerwca 2023 r. do czterech członków Komisji oceniającej maila z listą wniosków, w której zmodyfikował, zgodnie z poleceniem Ministra Kamila Bortniczuka, dane w kolumnie K, tj. łączna ocena punktowa oraz L, tj. proponowana kwota dofinansowania-pełna. Zgodnie z przesłaną tabelą zmiana oceny dotyczyła 657 z 1893 wniosków, tj. 34,7% wszystkich złożonych ofert.

2. Przyjęte w Ministerstwie Sportu i Turystyki regulacje wewnętrzne nie były wystarczające do dokonania przejrzystej i jednolitej oceny wniosków, a sam Regulamin prac Komisji oceniającej nie był w pełni przestrzegany.

a. Członek Komisji oceniającej wyjaśnił: *oficjalnie nie ma procedury. Jak mi tłumaczono to jest ocena merytoryczna i pracownik sam decydował jak ocenić dany wniosek. Trudno jest opracować taką procedurę dla tak różnych wniosków jakie były składane. Oczywiście ten punkt jest polem nadużyć ponieważ można było ocenić od jednego do trzydziestu punktów.*

Naczelnik zeznał, że *niemożliwe było opracowanie zero - jedynkowej oceny, zakres aktywności był tak szeroki, że nie można było przewidzieć wszystkich przypadków aktywności i sformułować ich oceny i punktacji, która byłaby porównywalna. W tym zakresie opieraliśmy się na doświadczeniu członków zespołu.*

Dyrektor dodał: *Program był bardzo elastyczny, a wnioski bardzo trudne do porównania. Nie byliśmy w stanie wypracować takiej procedury. Byłoby niezwykle trudno opracować odpowiednie algorytmy takiej oceny.*

W odpowiedzi na pytanie dotyczące braku wdrożenia procedur przyznawania punktów w ramach ośmiu kryteriów oceny merytorycznej Naczelnik zeznał: *niemożliwe było opracowanie takiej procedury. Jak już mówiłem wnioski były tak różne, że trudno byłoby opracować taką procedurę. To wynikało z doświadczenia członków komisji. Ocena była oczywiście „subiektywna” ale spotykaliśmy się nieoficjalnie dyskutowaliśmy między sobą. Można byłoby oczywiście wprowadzić kilkusobową komisję ale nie było na to ani pieniędzy, ani czasu. Dyrektor dodał: opieraliśmy się przede wszystkim na doświadczeniu pracowników oraz wcześniejszej współpracy z beneficjentami. Jeżeli jest nowy pracownik, to przydzielany jest opiekun. Pracownicy również konsultują się między sobą jeżeli mają wątpliwości jak ocenić jakieś zagadnienie.*

Zdaniem NIK brak wprowadzenia w Ministerstwie procedur oceny wniosków, w tym przyznawania punktów w ocenie merytorycznej w Programie Sport dla wszystkich jest niedopuszczalne w sytuacji oceny wniosków w Programie przez osoby spoza pracowników Departamentu Sport dla wszystkich. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora członkami komisji oceniających w Departamencie Sportu dla Wszystkich jest kierownictwo Departamentu oraz wszyscy pracownicy wydziałów dotacyjnych, którzy obsługują umowy w ramach programów/projektów/przedsięwzięć sportowych dofinansowywanych ze środków publicznych pochodzących z budżetu państwa, Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów. *W sytuacjach w których duża liczba zgłoszonych w określonym programie wniosków oraz harmonogram działań wymaga wsparcia ich oceny, a nie zakłóci to procesu oceny ofert z innych programów, ocena dokonywana jest również przez pracowników obsługujących inne programy.*

Minister Kamil Bortniczuk zeznał natomiast, że *takie procedury powinny być wdrożone.*

NIK wskazuje, że przyjęte w Ministerstwie regulacje wewnętrzne dotyczące oceny wniosków w Programie Sport dla wszystkich, w tym również przyznawania punktów obarczone są wysokim ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości czy zjawisk korupcyjnych.

(akta kontroli str. 61-86, 274-863)

b. Przepisy Regulaminu Komisji oceniającej w Programie na 2023 rok nie były w pełni przestrzegane. Kontrola wykazała, że Komisja: [1] nie obradowała na posiedzeniach zamkniętych, [2] z prac Komisji nie była sporządzana dokumentacja, [3] decyzja dotycząca propozycji dofinansowania nie była poddana pod głosowanie, w obecności co najmniej siedmiu członków Komisji.

Dyrektor wyjaśnił, że *komisja oceniająca do spraw opiniowania wniosków złożonych w ramach Programu Sport dla Wszystkich, decyzję dotyczącą propozycji dofinansowania poszczególnych wniosków podejmowała zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej 7 członków Komisji. Należy w tym miejscu wyjaśnić, że zgodnie z przyjętą procedurą, Komisja opracowuje propozycje dofinansowania w formie protokołu zbiorczego, który jest jedynym dokumentem z prac zespołu. Natomiast potwierdzeniem faktu zachowania ww. trybu są akceptacje elektroniczne złożone na protokołach zbiorczych przez członków Komisji oceniającej, tj. 18 podpisów w ramach pierwszego naboru i 16 podpisów w ramach drugiego naboru. W związku z możliwością świadczenia w MSiT pracy w formie zdalnej, sformułowana w tym zakresie procedura cyfrowa, umożliwia członkom komisji uczestnictwo w jej posiedzeniach niezależnie od miejsca świadczenia pracy.*

Wyjaśnienia Dyrektora nie znajdują jednak odzwierciedlenia w wyjaśnieniach członków Komisji oceniającej, którzy wyjaśnili: *ocenialiśmy jednoosobowo. Nie było dokumentacji. Były spotkania z Naczelnikiem ze wskazówkami jak mamy oceniać. Tylko i wyłącznie przy podpisywaniu protokołów zbierała się komisja. W przypadkach gdy mamy wątpliwości konsultowaliśmy między sobą oceny. Procedura wyboru wniosków zapisana w regulaminie prac komisji jest de facto martwa. Minister nigdy nie był na posiedzeniu komisji. Pracami kierował Pan Dyrektor za pośrednictwem Naczelnika. Dyrektor starał się być na każdym spotkaniu. Dyrektor mówił, że nie zgadza się poleceniami ale trzeba je wykonać. Był raczej spolegliwy w tej sprawie.* (akta kontroli str. 274-863, 906-907)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przygotowanie i przeprowadzenie przez Ministra Sportu i Turystyki Kamila Bortniczuka naboru wniosków w ramach Programu Sport dla wszystkich na 2023 rok. W Ministerstwie Sportu i Turystyki w 2023 roku dokonano wyboru wniosków o dofinansowanie w ramach Programu Sport dla wszystkich z naruszeniem zasady rzetelności. Bezprecedensowe działanie Ministra Kamila Bortniczuka tj. wskazanie ośmiu podmiotów do objęcia dofinansowaniem w ramach Programu bez uzasadnienia prawnego i faktycznego skutkowało powtórna niezgodną z Regulaminem oceną wniosków złożonych w Programie. Minister Kamil Bortniczuk naruszył swoim działaniem jeden ze standardów kontroli zarządczej, tj. A.1 przestrzeganie wartości etycznych oraz mógł doprowadzić do wypełnienia się znamion z art. 231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>23</sup>, tj. przekroczenia uprawnień. W wyniku tego działania osiem podmiotów uzyskało dofinansowanie na kwotę blisko 26,6 mln zł ze środków budżetu państwa. Przyjęte w Ministerstwie Sportu i Turystyki regulacje wewnętrzne nie były wystarczające do dokonania przejrzystej i jednolitej oceny wniosków, a sam Regulamin prac Komisji oceniającej nie był w pełni przestrzegany.

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

## 2. Monitorowanie i rozliczenie umów o dofinansowanie zadania.

**2.1** Monitoring prawidłowości realizacji umów w ramach Programu realizowany był przy pomocy:

- sprawozdań częściowych umów dla dofinansowania równego lub przekraczającego kwotę 500 tys. zł,
- wizytacji zadań zleconych,
- kontroli doraźnych w przypadku zgłoszenia nieprawidłowości.

Zgodnie z § 9 ust. 4 umowy w przypadku dofinansowania równego lub przekraczającego kwotę 500 tys. zł beneficjent pomocy zobowiązany był do comiesięcznego sporządzania sprawozdania merytoryczno-finansowego z realizacji części zadania oraz przedstawienia go Ministerstwu do 10 dnia każdego miesiąca w okresie, w którym realizowana była umowa. Stosownie do załącznika nr 9 do umowy w sprawozdaniu beneficjent przedstawiał opis przebiegu realizacji projektu, opis realizacji założonego harmonogramu działań oraz informacje nt. ryzyk i zagrożeń wynikających z bieżącej realizacji projektu oraz działań prewencyjnych i naprawczych. W ramach sprawozdania beneficjent nie składał rozliczenia finansowego ani dokumentacji księgowej. W konkursie z 2023 roku 23 podmioty z dofinansowaniem równym lub wyższym niż 500 tys. zł zobowiązane były do składania sprawozdań z realizacji części zadania<sup>24</sup>. Na 117 złożonych przez beneficjentów sprawozdań częściowych Ministerstwo miało uwagi tylko do jednego podmiotu, które dotyczyły dostarczenia brakującej dokumentacji.

Dyrektor wyjaśnił: *jeśli w sprawozdaniach nie ma informacji, z których wynika, iż pojawiają się jakiegokolwiek ryzyka przy realizacji projektów, nie ma powodów aby formułować uwagi w zakresie komunikowanych przez beneficjentów opisów ich realizacji. Dodał, że okres składania sprawozdań częściowych jest również okazją do kontaktów z beneficjentem dotyczących przypomnienia o terminie i konieczności złożenia tego dokumentu za kolejny okres realizacji zadania. Przy tym, równolegle monitorowane są strony internetowe i media społecznościowe beneficjentów, oraz na bieżąco analizowana aktualizacja zał. nr 1a do wniosku, tj. – terminarza wydarzeń jednostkowych – imprez sportowych, eventów. W latach*

<sup>23</sup> Dz. U. z 2024 r., poz. 17, ze zm.

<sup>24</sup> Polska Fundacja Rozwoju Kajakarstwa, Fundacja Narodowy Badmington, Fundacja GateWay 4.0, Fundacja Rozwoju Wioślarstwa Polskiego, Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”, Fundacja Polska Siatkówka, Polski Komitet Olimpijski, Szkolny Związek Sportowy, Akademicki Związek Sportowy, Fundacja LOTTO im. Haliny Konopackiej, Fundacja Sport&Fun 4 Every One, Polskie Stowarzyszenie Nordic Walking, Fundacja Tradycja Olimpijska, Opolski Związek Piłki Nożnej, Uczniowski Klub Sportowy „Fenix Warszawa”, Fundacja Instytut Łukasiewicza, Polski Związek Piłki Nożnej, Fundacja Polska Siatkówka, Krajowe Zrzeszenie Ludowe Zespoły Sportowe, Akademicki Związek Sportowy, Polski Związek Pływacki, Polski Związek Lekkiej Atletyki Masters.

*ubiegłych, ww. analizy sprawozdań cząstkowych były powodem wstrzymywania wypłat kolejnych transz dotacji.* (akta kontroli str. 1064-1065, 1089-1098, 1118-1161)

**2.2** Zgodnie z Programem i wzorem umowy o dofinansowanie zadania publicznego ze środków budżetu państwa beneficjent pomocy zobowiązany był do przedstawienia Ministerstwu końcowej dokumentacji sprawozdawczej i rozliczeniowej z wykonania zadania pod względem merytorycznym i rzeczowo-finansowym w terminie do 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania.

Kierownictwo Departamentu wdrożyło nieoficjalną procedurę monitoringu przedsięwzięć realizowanych w ramach umów o dofinansowanie w Programie. Dyrektor wyjaśnił, że *stosownie do przyjętych ustaleń każdy z pracowników Departamentu zobowiązany był do odbycia co najmniej jednej wizytacji w ramach prowadzonych przez siebie umów.* Przedstawione przez Ministerstwo formularze odbycia wizytacji potwierdzają zrealizowanie 10 wizyt<sup>25</sup> na 810 podpisanych umów (tj. 1,2%) w ramach Programu, siedem w Warszawie oraz trzy na terenie kraju. W jednej na 10 wizyt stwierdzono nieprawidłowość skutkującą odstąpieniem beneficjenta od realizacji umowy<sup>26</sup>. Pracownicy Departamentu uczestniczyli również, zgodnie z wyjaśnieniami, w prezentacji wystawy Fundacji Instytutu Łukasiewicza, w finale turnieju organizowanym przez Polski Związek Piłki Nożnej oraz w gali 100-lecia Polskiego Związku Pływackiego. Wszyscy troje beneficjenci uzyskali dofinansowania w ramach I naboru wniosków.

Czterech pracowników Departamentu wyjaśniło, że nie dokonują kontroli beneficjentów w trakcie realizacji zadania ale mogą odbyć wizytę kontrolującą. Żadna ze zrealizowanych wizyt nie była przeprowadzona u beneficjenta wskazanego przez Ministra Kamila Bortniczuka i otrzymała dofinansowanie w I naborze. *To są beneficjenci, którzy od lat są grantobiorcami. W naszej ocenie nie było podejrzeń, że wydarzenia się nie odbywają. Po tym co się działo zgłosiliśmy do planu kontroli całą ośsemkę z pierwszego naboru.*

(akta kontroli str. 274-863, 1064-1086, 1118-1161)

**2.3** Dokumentację sprawozdawczą i rozliczeniową umowy o dofinansowanie stanowiły: [1] rozliczenie rzeczowo-finansowe kosztów zadania zleconego, [2] rozliczenie finansowe kosztów pośrednich zadania zleconego ze środków Ministerstwa, [3] sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji zadania zleconego, [4] deklaracja rozliczająca dotację, [5] zestawienie finansowe faktur (rachunków) na podstawie dowodów księgowych oraz [6] sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji części zadania zleconego w przypadku dofinansowania wynoszącego i przekraczającego kwotę 500 tys. zł. Na 1 marca 2024 r. do Ministerstwa złożono łącznie 742<sup>27</sup> sprawozdań końcowych z realizacji umów w ramach Programu. Ministerstwo rozliczyło 696 umów, w których nie stwierdzono nieprawidłowości. W stosunku do 366 rozliczeń Ministerstwo zgłosiło uwagi dotyczące m.in.: błędów rachunkowych w załącznikach 4-8, brak materiałów dodatkowych, tj. zdjęć, czy brak dostarczenia informacji o zrealizowanych działaniach w załączniku nr 6. W stosunku do LZS, beneficjenta I naboru z największą kwotą dofinansowania Ministerstwo zgłosiło uwagi dotyczące: przedstawienia szczegółowych informacji odnoszących się do dwóch zadań, tj. Organizator sportu w środowisku wiejskim<sup>28</sup> i Aktywna Wieś<sup>29</sup> oraz uporządkowania

<sup>25</sup> [1] 19 października 2023 r. Lublin, realizator zadania: 6.02 AM Stowarzyszenie wsparcia rozwoju oraz promocji wspinaczki sportowej, umowa 2023/1182/2647/UDot.DS/01/AM, [2] 30 września 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Klub Biegacza „Sporting”, umowa 2023/0623/0336/UDot/DS/01/BP oraz 2023/0621/0336/UDot/DS/01/BP, [3] 24 listopada 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Fundacja Orły Sportu, umowa: 2023/0855/1144/UDot/DS./04/KK, [4] 11 listopada 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Fundacja Szczoła im. Gen. Kazimierza Sosnkowskiego, umowa: 2023/0701/1905/UDot/DS/04/AM, [5] 14 września 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Klub Sportowy Gazela, umowa: 2023/1203/1614/UDot/DS/01/BS, [6] 28-29 września 2023 r., Więcbork, realizator zadania: Fundacja Aktywnego Rozwoju Skowrońska-Fularczyk-Malinowski, umowa: 2023/1023/1796/UDot/DS/04/PW, [7] 21 października 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Fundacja imienia Kazimeirza Deyny, umowa: 2023/0765/2507/UDot/DS/04/KK, [8] 8 października 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Robotniczy Klub Sportowy Sarmata, umowa: 2023/0302/1764/UDot/DS/01/KK, [9] 2 września 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Stowarzyszenie Warszawski Klub Biegacza, umowa: 2023/0521/2088/UDot/DS/01/BP, [10] 14 października 2023 r., Lublin, realizator zadania: Fundacja Rozwoju Lebelskiej Siatkówki im. Tomasza Wójtowicza, umowa: 2023/0936/2553/UDot/DS/04/HS.

<sup>26</sup> 14 września 2023 r., Warszawa, realizator zadania: Klub Sportowy Gazela, umowa: 2023/1203/1614/UDot/DS/01/BS.

<sup>27</sup> Osiem rozliczeń w ramach I naboru oraz 734 w ramach II naboru.

<sup>28</sup> Zestawienie wszystkich imprez/wydarzeń zorganizowanych lub współorganizowanych przez wszystkich organizatorów sportu, przedstawienie danych w ujęciu wojewódzkim ze wskazaniem: nazwy imprezy/wydarzenia, terminu rozpoczęcia i zakończenia, miejsce realizacji, liczbę uczestników oraz rolę organizatora zadania.

<sup>29</sup> Weryfikacja liczby uczestników i osób obsługujących zadanie, szczegółowe informacje nt. rodzaju poszczególnych kosztów.

zestawienia dokumentów księgowych w stosunku do kolejności kosztów ujętych w załącznikach 2 – 5 oraz nazw kosztów. (akta kontroli str. 1101-1102, 1105, 1118-1161)

**2.4** Zgodnie z § 11 wzoru umowy, Ministerstwo sprawuje kontrolę terminowości i prawidłowości wykonywania zadania przez beneficjenta, w tym wydatkowania przekazanych mu środków finansowych przeznaczonych na realizację zadania (środków dotacji oraz środków własnych i z innych źródeł). Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego lub po jego zakończeniu, w trybie i na zasadach określonych w przepisach ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>30</sup>. W ramach kontroli upoważnione przez Ministerstwo osoby mogą badać dokumenty i inne nośniki informacji mające lub mogące mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonywania zadania oraz żądać udzielenia ustnie lub na piśmie informacji dotyczących wykonania zadania. W 2023 roku Ministerstwo nie przeprowadziło żadnej kontroli u beneficjenta w trakcie trwania umowy o dofinansowanie w ramach Programu, natomiast monitoring składanych sprawozdań z części zadania ograniczył się do zapoznania się z bieżącą realizacją działań, o czym w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dyrektor wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującym *Regulaminem Organizacyjnym MSiT kwestie kontroli pozostają w kompetencjach Departamentu Kontroli MSiT*. Departament Sport dla wszystkich skierował do Departamentu Kontroli 91 propozycji kontroli umów realizowanych w ramach różnych programów, w tym 30 z Programu Sport dla wszystkich.

(akta kontroli str. 898, 906-907, 1064-1065, 1106-1117, 1118-1161)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W 2023 roku pracownicy Departamentu Sport dla wszystkich Ministerstwa Sportu i Turystyki, pomimo posiadania takich uprawnień, nie przeprowadzili żadnej kontroli u beneficjentów dotacji uzyskanych z Programu Sport dla wszystkich. W efekcie posiadana przez MSiT wiedza na temat ewentualnych nieprawidłowości w zakresie realizacji umów i realizowanych wydatków nie była w pełni kompletna. Wdrożone przez MSiT mechanizmy nie zapewniały zatem bieżącego, skutecznego nadzoru nad sposobem realizacji poszczególnych umów, w ramach Programu Sport dla wszystkich.

Zdaniem NIK ograniczenie kontroli jedynie do monitoringu zadań i sprawozdawczości w ramach podpisanych umów o dofinansowanie, bez analizy części finansowej nie gwarantuje skutecznej kontroli w czasie realizacji tych umów. Jak zeznał Dyrektor: *monitoring działań beneficjentów odbywa się na kilku poziomach, tj. współpraca bieżąca, monitorowanie na bieżąco informacji przedkładanych w sprawozdaniach, kontakt z Ministerstwem, wizytacje, sprawozdawczość, proponowanie podmiotów do planu kontroli*.

Czterech z pięciu opiekunów umów o dofinansowanie w ramach Programu wyjaśniło, że kontrola w trakcie realizacji umów nie jest realizowana, przygotowywana jest jedynie lista wizytacji na miejscu realizacji danego wydarzenia. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości informacja jest przekazywana do Departamentu Kontroli. Dyrektor wyjaśnił: *zgodnie z przyjętą w MSiT utrwaloną praktyką, plan kontroli na określony rok ustalany jest w odniesieniu do mijającego roku budżetowego, tj. ewentualna kontrola projektów realizowanych w ramach tegorocznego Programu Sport dla Wszystkich przeprowadzana będzie w roku 2024*.

Minister Kamil Bortniczuk zeznał: *główne argumenty o podziale konkursu to brak ogólnego przekonania o efektywności konkursu i możliwości jego kontroli i rozliczenia. Do dzisiaj nie mam przekonania, że to jest przeprowadzone efektywnie. Tę decyzję podjąłem po analizie poprzednich programów i konsultacjach z działem kontroli Ministerstwa Sportu i Turystyki i braku efektywnej możliwości kontroli i rozliczania tych programów. Dodał: moim zdaniem należałoby zreformować ten system i przerzucić kontrolę na samorządy lub rodziców*.

(akta kontroli str. 61-70, 274-863, 906-907)

OCENA CZĄSTKOWA

Wprowadzony w Ministerstwie Sportu i Turystyki system kontroli umów o realizację zadania publicznego w ramach Programu Sport dla wszystkich nie gwarantuje skutecznej kontroli bieżącego wydatkowania środków publicznych. NIK zauważa, że słabość kontroli, w tym brak jej systematyczności i wnikliwości jest jednym z czterech głównych mechanizmów korupcyjnych.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia transparentnego procesu wyboru wniosków o dofinansowanie zadania publicznego.
2. Podjęcie działań w celu wdrożenia przejrzystych procedur oceny wniosków w ramach Programu Sport dla wszystkich.
3. Wzmocnienie systemu monitorowania i kontroli umów w ramach Programu Sport dla wszystkich, w tym w bieżącym roku ich realizacji.

## 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

Warszawa, 21 marca 2024 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Michał Jędrzejczyk  
/podpisano elektronicznie/