

# Niewykorzystany potencjał bazy sportowej COS i nieprawidłowości w funkcjonowaniu ośrodków

14.7.2026 - | Najwyższa Izba Kontroli

Centralny Ośrodek Sportu (COS) i Ośrodki Przygotowań Olimpijskich zapewniały w latach 2021-2025 warunki organizacyjne, ekonomiczne i techniczne dla szkolenia sportowego prowadzonego przez związki sportowe i inne podmioty działające w zakresie kultury fizycznej. W ich funkcjonowaniu NIK stwierdziła jednak istotne nieprawidłowości zarówno w zakresie gospodarki finansowo-majątkowej, jak i nieprzestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych. Brak właściwego nadzoru i kontroli skutkowało nieprawidłową realizacją zamówień publicznych i stwarzało ryzyko wystąpienia zjawisk korupcyjnych, a brak strategii działań utrudniał ich planowanie i późniejsze rozliczanie. Choć COS zabezpieczał szkoleniową bazę sportową dla 80% polskich związków sportowych, to jej wykorzystanie na szkolenie zawodników kadr narodowych wynosiło średnio jedynie nieco ponad 20%.

Centralny Ośrodek Sportu został powołany przez Ministra Sportu i Turystyki w 2010 roku. Specjalizuje się w szkoleniu sportowym zawodników kadry olimpijskiej oraz kadry narodowej seniorów i juniorów. Jego podstawowym zadaniem jest zapewnienie warunków organizacyjnych, ekonomicznych, technicznych dla szkolenia sportowego prowadzonego przez polskie związki sportowe i podmioty działające w zakresie kultury fizycznej. Wśród tych zadań priorytetem jest przygotowywanie zawodników kadr narodowych do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paralimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata oraz mistrzostwach Europy.

Centralny Ośrodek Sportu składa się z Centrali w Warszawie i siedmiu Ośrodków Przygotowań Olimpijskich zlokalizowanych w: Dusznikach-Zdroju, Giżycku, Spale, Szczyrku, Wałczu, Władysławowie i Zakopanem. Każdy z tych ośrodków jest jednostką samobilansującą się, czyli jego wynik finansowy i majątek są rozliczane oddzielnie od Centrali COS.

Nadzór nad Centralnym Ośrodkiem Sportu, jako jednostką podległą, sprawuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej (organ założycielski). Zasady uprawiania, organizowania i finansowania sportu oraz wsparcia COS dotacjami przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej określa ustawa o sporcie, a zasady dofinansowania zadań inwestycyjnych realizowanych przez COS regulują rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki.

## Powody przeprowadzenia kontroli

Wcześniejsze kontrole NIK przeprowadzone w COS (z 2019 r. i 2020 r.) potwierdziły m.in. nierzetelny sposób ewidencji wykorzystania obiektów sportowych, niegospodarne zlecanie usług marketingowych oraz brak zapewnienia dostępności obiektów na potrzeby sportu osób z niepełnosprawnościami. W latach 2015-2020 obowiązywał dokument strategiczny – *Program Rozwoju Sportu do roku 2020*. **Później taki dokument nie był już opracowywany, a to z niego powinny wynikać kierunki rozwoju sieci ośrodków COS i ich rola w procesie przygotowań zawodników kadr narodowych do zawodów.**

W 2021 r. minister właściwy do spraw kultury fizycznej utworzył nowy Ośrodek Przygotowań Olimpijskich w Dusznikach-Zdroju, dla którego Centralny Ośrodek Sportu nabył od gminy miejskiej

Duszniki-Zdrój i podmiotu prywatnego nieruchomości (z obiektami sportowymi i infrastrukturą towarzyszącą). Kontrola miała na celu sprawdzenie, czy przy transakcji zachowano zgodność z przepisami prawa, a także to, w jakim stanie przekazano majątek trwały (stan majątku wiąże się z potencjalnymi nakładami inwestycyjnymi, jakie musiałby ponieść COS).

## Nakłady finansowe na COS i jego ośrodki

W latach 2021-2025 Centralny Ośrodek Sportu i jego Ośrodki Przygotowań Olimpijskich stanowiły główne zaplecze przygotowań zawodników kadr narodowych do zawodów sportowych. W tych latach (do 31 marca 2025) minister właściwy do spraw kultury fizycznej **przekazał Centralnemu Ośrodkowi Sportu środki w wysokości 791,7 mln zł, na które składały się:**

- dotacje celowe z budżetu państwa **na utrzymanie i zarządzanie obiektami sportowymi i infrastrukturą COS w wysokości 195,7 mln zł;**
- **dotacje celowe** ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej **dotyczące dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych** (budowy, przebudowy, modernizacji oraz remontów obiektów sportowych i infrastruktury towarzyszącej) **w wysokości 596 mln zł.**

Baza noclegowa, konferencyjna i gastronomiczna COS oraz jej wykorzystanie

Centralny Ośrodek Sportu dysponował ogółem 123 obiektami sportowymi, w tym 74 zamkniętymi (m.in. halami sportowymi, basenami) oraz 49 otwartymi (m.in. boiskami, kortami tenisowymi). Ponadto miał w posiadaniu 35 obiektów z 1826 miejscami noclegowymi, 17 obiektów gastronomicznych z 2138 miejscami oraz 40 sal konferencyjnych z blisko trzema tysiącami miejsc. COS w Warszawie i ośrodek w Dusznikach-Zdroju nie świadczyły usług odnowy biologicznej i rehabilitacji, natomiast pozostałe placówki oferowały usługi fizjoterapii, hydroterapii, kinezyterapii, krioterapii, masażu leczniczego oraz korzystanie z sauny.

Na dzień 31 marca 2025 r. COS zapewniał zabezpieczenie bazy sportowej dla 56 (80%) związków sportowych, w tym pełne dla 40 (57,1%) i niepełne dla 16 (22,9%) związków. Jednak wykorzystanie tej bazy na szkolenie sportowe obejmujące przygotowania zawodników kadr narodowych do najważniejszych imprez rangi mistrzostw świata, Europy i igrzysk olimpijskich **wynosiło średnio 23%, w tym w Dusznikach-Zdroju w latach 2023-2024 jedynie 4%.**

O stopniu wykorzystania decydowało zapotrzebowanie zgłaszane przez polskie związki sportowe. W przypadku ośrodka w Dusznikach-Zdroju znaczenie miał również brak kompletnego zaplecza treningowego – ośrodek nie dysponował bazą noclegową i gastronomiczną, a część przejętych obiektów wymagała remontów i modernizacji.

W ocenie NIK, COS angażował środki publiczne na nabycie nieruchomości (dla ośrodka w Dusznikach-Zdroju oraz w Urszulinie), choć nie miał pewności, że będą one wykorzystywane na szkolenia zawodników kadry narodowej. **Prowadziło to do wydatkowania części środków na zadania niepowiązane z realizacją tego priorytetowego celu statutowego COS, jakim jest szkolenie sportowe prowadzone przez polskie związki sportowe.**

## Nieprawidłowa gospodarka finansowo-majątkowa w Dusznikach-Zdroju i Urszulinie

NIK negatywnie ocenia proces utworzenia Ośrodka w Dusznikach-Zdroju i doposażenia Centralnego Ośrodka Sportu w nieruchomości w Dusznikach-Zdroju i w Urszulinie za kwotę 62,6 mln zł, **bez dokonania oceny celowości i gospodarności ich nabycia oraz bez opracowania koncepcji ich zagospodarowania, funkcjonowania i rozwoju.**

Otrzymane od gminy miejskiej Duszniki-Zdrój **obiekty były w złym stanie technicznym, wymagającym ponoszenia dodatkowych nakładów inwestycyjnych** na ich przebudowę, modernizację i remonty, a także na niezbędną infrastrukturę techniczną. W konsekwencji nie zapewniono w Dusznikach-Zdroju bazy noclegowej i gastronomicznej, a stopień wykorzystania ośrodka na szkolenie zawodników kadr narodowych wyniósł jedynie 4%.

Powołanie ośrodka w Dusznikach-Zdroju i nabycie nieruchomości **nie zostało poprzedzone opracowaniem w COS i w nadzorującym ministerstwie analizy i oceny potrzeb w zakresie celowości i gospodarności** zakupu i wykorzystania nieruchomości. **W ocenie NIK brak takiej analizy wynikał z nieprawidłowego zarządzania i nadzoru** Dyrektora COS nad przebiegiem całego procesu. Do zakończenia kontroli ani w COS, ani w ministerstwie nie opracowano koncepcji zagospodarowania, funkcjonowania i rozwoju ośrodka w Dusznikach-Zdroju, **co było działaniem nierzetelnym.** Podobne zaniechania miały miejsce w przypadku nabycia nieruchomości w Urszulinie (gmina Grodzisk Mazowiecki), gdzie również nie powstała analiza i ocena potrzeb zakupu, oraz nie opracowano koncepcji zagospodarowania, funkcjonowania i rozwoju tej nieruchomości.

## Ryzyko korupcji w ośrodku w Zakopanem

Najwyższa Izba Kontroli **negatywnie oceniła także prowadzenie gospodarki finansowo-majątkowej przez Ośrodek Przygotowań Olimpijskich w Zakopanem**, którego dyrektor powierzył organizację i realizację zamówień publicznych oraz bieżących inwestycji osobie fizycznej zatrudnionej na podstawie umowy zlecenia (niebędącej pracownikiem ośrodka). Przekazanie tych uprawnień nastąpiło bez zapewnienia skutecznego nadzoru i rzeczywistej kontroli ze strony kierownictwa Ośrodka oraz komisji przetargowych.

Było to działaniem nierzetelnym i stwarzało ryzyko wystąpienia zjawisk korupcyjnych, mogło bowiem skutkować niezachowaniem bezstronności i obiektywizmu, wymaganych w procesie przygotowania i przeprowadzenia zamówień publicznych.

W okresie objętym kontrolą Minister Sportu i Turystyki dokonywał kontroli i oceny działalności COS. Po kontroli przeprowadzonej w Zakopanem **nie wygzekwował od dyrektora ośrodka informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych oraz zwrotu do ministerstwa dotacji pobranej w nadmiernej wysokości ponad 8,5 mln zł.** Było to działanie nierzetelne i niezgodne z ustawą o finansach publicznych.

Dyrektor ośrodka w Zakopanem nierzetelnie organizował i nadzorował proces udzielania zamówień publicznych. **Nie informował pracowników m.in. o powoływaniu ich w skład komisji przetargowych, więc ich udział w pracach komisji był czynnością pozorną.** Większość z nich podpisywała jedynie przedkładane im przez dyrektora dokumenty, nie dokonując oceny złożonych ofert.

## Inne ustalenia kontroli

W latach 2021-2025 (do 31 marca) **Minister Sportu i Turystyki prawidłowo udzielił COS dotacji celowych w kwocie 791,7 mln zł na realizację zadań**. W latach 2024-2025 (do 31 marca) minister nie rozpatrzył i nie ocenił 18 wniosków inwestycyjnych COS na łączną kwotę 161,9 mln zł, co było nierzetelne i niezgodne z zasadami *Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu*. Jako przyczynę Ministerstwo wskazało wysokie zaangażowanie środków FRKF w poprzednich latach realizacji Programu. W ocenie NIK okoliczność ta nie zwalniała jednak Ministra z obowiązku oceny i rozpatrzenia wniosków zgodnie z zasadami Programu. W piśmie informującym o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych Minister poinformował, że zakwalifikował do dofinansowania kolejne wnioski złożone przez COS w 2025 r.

W przypadku jednego zadania inwestycyjnego minister dokonał wydatków nieobjętych rzeczowym zakresem umowy (555,6 tys. zł).

Inne nieprawidłowości i nierzetelne działania w gospodarowaniu majątkiem w Centrali COS i jego ośrodkach dotyczyły m.in. udzielania zamówień publicznych, realizacji zadań inwestycyjnych, gospodarowania składnikami majątkowymi, egzekwowania należności, kontroli stanu technicznego obiektów i prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego.

**Minister osiągnął cel Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu** (edycje na lata 2021-2025) **dotyczący rozwoju w COS bazy sportowej oraz zapewnienia odpowiednich warunków dla szkolenia i treningu sportowców**, przygotowania kadry narodowej i organizacji zawodów sportowych. Efektem rzeczowym 52 zadań zrealizowanych w COS było **wybudowanie nowych, przebudowanie lub zmodernizowanie istniejących obiektów sportowych i obiektów infrastruktury towarzyszącej**, a ponadto zakupy inwestycyjne sprzętu i urządzeń sportowych oraz urządzeń infrastruktury towarzyszącej.

Wnioski

W związku z ustaleniami w ramach kontroli NIK wnosi do:

**Ministra Sportu i Turystyki o:**

- opracowanie nowego dokumentu strategicznego w obszarze sportu, obejmującego cele strategiczne i kierunki interwencji oraz zapewnienie ciągłości jego aktualizacji,
- określenie w Statucie COS oraz w strategii rozwoju COS zasad i warunków tworzenia nowych ośrodków, w tym m.in. opracowania analizy celowości i gospodarności utworzenia ośrodka, zasad nabywania mienia nieruchomości i ruchomego, kalkulacji nakładów inwestycyjnych potrzebnych do rozpoczęcia działalności statutowej w zakresie przygotowania kadr narodowych do zawodów sportowych, przeprowadzenia pisemnych konsultacji z polskimi związkami sportowymi w zakresie potrzebnych obiektów sportowych i ich planowanego wykorzystania oraz opracowania koncepcji zagospodarowania, funkcjonowania i rozwoju ośrodka,
- dokonanie oceny działania w COS procedur w zakresie prowadzenia gospodarki finansowo-majątkowej w obszarach stwierdzonych nieprawidłowości, tj. udzielania zamówień publicznych, realizacji zadań inwestycyjnych, gospodarowania składnikami majątkowymi, egzekwowania należności oraz wdrożenie wniosków z przeprowadzonej oceny,
- wyegzekwowanie od COS zwrotu do budżetu państwa dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 8,5 mln zł wraz z należnymi odsetkami, w związku z wynikami kontroli zamówień publicznych przeprowadzonej w ośrodku w Zakopanem.

## **Dyrektora Centralnego Ośrodka Sportu o:**

- podjęcie, we współpracy z Ministrem Sportu i Turystyki, działań w celu określenia w Statucie i w strategii rozwoju COS zasad i warunków tworzenia nowych ośrodków, w tym m.in. opracowania analizy celowości i gospodarności utworzenia ośrodka, zasad nabywania mienia nieruchomego i ruchomego, kalkulacji nakładów inwestycyjnych potrzebnych do rozpoczęcia działalności statutowej w zakresie przygotowania kadr narodowych do zawodów sportowych, przeprowadzenia pisemnych konsultacji ze związkami sportowymi w zakresie potrzebnych obiektów sportowych i ich planowanego wykorzystania oraz opracowania koncepcji zagospodarowania, funkcjonowania i rozwoju ośrodka,
- dokonanie przeglądu stosowanych w COS procedur dotyczących prowadzenia gospodarki finansowo-majątkowej w obszarach udzielania zamówień publicznych, realizacji zadań inwestycyjnych, gospodarowania składnikami majątkowymi, egzekwowania należności, pod względem prawidłowej i rzetelnej realizacji obowiązków oraz wdrożenie wniosków z tego przeglądu,
- realizację inwestycji i remontów obiektów sportowych i infrastruktury towarzyszącej w ośrodku w Dusznikach-Zdroju i w Urszulinie, w celu zwiększenia poziomu wykorzystania bazy sportowej COS na szkolenie zawodników kadr narodowych.

<https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/niewykorzystany-potencjal-bazy-sportowej-cos-i-nieprawidlowosci-w-funkcjonowaniu-osrodkow.html>