



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 4113-003-01/2014
D/14/510

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	D/14/510 – „Wykorzystanie środków publicznych w związku z ubieganiem się przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.”
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Marta Pankowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92199 z dnia 19 grudnia 2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str.1-2)</p> 2. Paweł Lipowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92196 z dnia 19 grudnia 2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str.3-4)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Gmina Miejska Kraków – Urząd Miasta Krakowa, pl. Wszystkich Świętych 3-4, 31-004 Kraków (dalej „UMK” lub „Gmina”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa oraz Magdalena Sroka, Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Kultury i Promocji Miasta <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

NIK ocenia, że środki w wysokości 8,22 mln zł, jakimi dysponowała Gmina Miejska Kraków na organizację Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r. (dalej „ZIO”), zostały wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami, w tym umową z dnia 28 lutego 2014 r. z Ministrem Sportu i Turystyki dotyczącą dotacji celowej w wysokości 3,97 mln zł, jak również prawidłowo i rzetelnie udokumentowane. Zastrzeżenia NIK budzi część z rozliczeń (jakich Gmina ostatecznie dokonała z firmą „(...)” S.A., która wybrana została do obsługi i wsparcia procesu ubiegania się o organizację Igrzysk (6,2% wydatków).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując ocenę, Najwyższa Izba Kontroli, bierze pod uwagę, że umowa z dnia 28 lutego 2014 r., zawarta pomiędzy Ministrem Sportu i Turystyki (Zleceniodawcą) a Gminą Miejską Kraków (Zleceniobiorcą) dotyczyła realizacji zadania publicznego związanego z ubieganiem się w fazach aplikacji oraz kandydatury przez Miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza ZIO. Minister zobowiązał się do wypłaty dwóch transz dotacji (pierwszej i drugiej) w łącznej wysokości 6,83 mln zł, natomiast wypłata dwóch pozostałych transz (trzeciej i czwartej) w wysokości 5,95 mln zł została uzależniona od zakwalifikowania się Gminy do fazy kandydatury.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację części umowy z dnia 14 stycznia 2014 r., zawartej pomiędzy Gminą Miejską Kraków a „(...)” S.A. z siedzibą w L., w zakresie opracowania ekspertyz oraz studiów wykonalności dla 16 obiektów sportowych i 8 obiektów pozasportowych nowobudowanych oraz modernizowanych. Za sporządzenie opracowań dla 24 obiektów przysługiwało wykonawcy wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 645 750 zł.

Jak wynika z wyjaśnień, liczba 24 obiektów była ilością zakładaną pierwotnie na etapie opracowywania raportu otwarcia w pierwszej połowie 2013 r., przed wykonaniem analiz eksperckich. Już po podpisaniu umowy z „(...)” zmniejszyła się liczba interesantów biorących udział w projekcie ZIO oraz nastąpiła korekta „Planu Generalnego Igrzysk”.

Opisany w Bid Book I „Plan Generalny Igrzysk” (złożony do Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego w marcu 2014 r.) przewidywał wykorzystanie 11 obiektów sportowych oraz 8 obiektów pozasportowych. Zastrzeżenia NIK budzi brak ujęcia w umowie z „(...)”, a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zastrzeżenia uzależniającego wysokość

wynagrodzenia za sporządzenie studiów wykonalności od zmieniającej się ich liczby, w szczególności nieuwzględnienie możliwości zmniejszenia liczby opracowań. Konstrukcja wynagrodzenia ryczałtowego jako takiego miała za zadanie chronić interesy zamawiającego (Gminy) i przenieść ryzyko wzrostu rozmiaru lub kosztów opracowań na przyjmującego zlecenie, ale w tym przypadku nie spełniła swojej funkcji. Wykonawca sporządził 5 opracowań, tj. 21% ogólnej liczby studiów wykonalności, za które otrzymał 100% wynagrodzenia przewidzianego za tę część przedmiotu umowy. Nie ulega wątpliwości, że powyższy element umowy nie został wykonany w całości, a jedynie w części, nie tylko w świetle postanowień umowy z „(...)” ale również ustaleń „Planu Generalnego Igrzysk”, określonego w Bid Book I. W konsekwencji wynagrodzenie należne wykonawcy powinno być ustalane proporcjonalnie do wykonanych opracowań.

Pomimo realizacji wyżej wskazanych działań i wydatkowania na nie środków publicznych, w następstwie referendum lokalnego, które odbyło się w dniu 25 maja 2014 r., Rada Miejska Miasta Krakowa podjęła uchwałę o rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji ZIO. Zaznaczyć jednak należy, że Gmina na skutek zwartych umów i postępu prac musiała wywiązać się z warunków umów, pomimo, że ze względu na wskazaną uchwałę dalsze działania były bezprzedmiotowe.

NIK zwraca także uwagę, że podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego nastąpiło na etapie znacznego zaangażowania merytorycznego i finansowego środków publicznych. Według stanu na koniec marca 2014 r. Gmina Miejska Kraków wydatkowała blisko 4,81 mln zł, w tym 3,95 mln zł z dotacji celowej, w ramach realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r., tj. blisko 21% kosztów całkowitych zadania (22,79 mln zł) oraz 31% dotacji celowej (12,77 mln zł). Należy pamiętać, że nie były to jedyne środki przeznaczone na organizację ZIO w Krakowie. Koszt przeprowadzenia referendum lokalnego wyniósł 1,2 mln zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena rzetelności analiz finansowych i prawnych w zakresie możliwości zorganizowania przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.

Opis stanu faktycznego

W dniu 24 października 2012 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę nr LIX/838/12 w sprawie wyrażenia woli podjęcia działań w ramach procesu aplikacyjnego w celu wyboru Krakowa jako miasta – gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 roku (dalej „ZIO”). Organizację działań Komitetu Aplikacyjnego Zimowych Igrzysk Olimpijskich Kraków – Tatry 2022 oraz przewodniczenie jego pracom powierzono J.M. Prezydent Miasta Krakowa został zobowiązany do współpracy przy realizacji zadań związanych z kandydaturą Krakowa jako miasta gospodarza ZIO.

Stowarzyszenie „Komitet Konkursowy Kraków 2022” (dalej „Stowarzyszenie”) zostało powołane w dniu 22 sierpnia 2013 r. przez Województwo Małopolskie, Miasto Zakopane i Miasto Kraków. Wpis Stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego nastąpił w dniu 24 października 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 6, 45-52)

Zastępca Prezydenta Miasta Kraków wyjaśniła, że Stowarzyszenie zostało powołane w związku z wymogami Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego (dalej „MKOl”), które określono w instrukcji „Procedura Akceptacji Kandydatury 2022 XXIV Zimowe Igrzyska Olimpijskie” (opublikowanej w dniu 6 czerwca 2013 r.). Merytoryczną decyzję o powołaniu Stowarzyszenia podjęli kolegiąlnie wszyscy członkowie założyciele w oparciu o podjęte uchwały (uchwała nr XXXIX/624/13 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 24 czerwca 2013 r., uchwała nr LXXVII/1121/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 czerwca 2013 r. oraz uchwała nr XLIII/554/2013 Rady Miasta Zakopane z dnia 27 czerwca 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 6, 13-44, 52)

W dniu 7 listopada 2013 r. Polski Komitet Olimpijski (dalej „PKOl”) dokonał oficjalnego zgłoszenia Krakowa jako miasta ubiegającego się o zorganizowanie XXIV Zimowych Igrzysk Olimpijskich oraz XIII Zimowych Igrzysk Paraolimpijskich w 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 6, 45-52)

Przed dokonaniem oficjalnego zgłoszenia Krakowa przygotowano ekspertyzy i opracowania dotyczące organizacji ZIO w Krakowie. Były to m.in.:

- a. pierwsza koncepcja „Kraków – Zimowe Igrzyska Olimpijskie 2022” (przygotowana przez J.M. i S.K. w lipcu 2012 r.);
- b. „Projekt Zimowe Igrzyska Olimpijskie Kraków 2022 – raport otwarcia do procedury aplikacyjnej” i jego aktualizacja z czerwca 2013 r., który zawierał m.in. analizę kosztów przygotowania i przeprowadzenia ZIO wraz z danymi dotyczącymi źródeł finansowania planowanych kosztów;
- c. ekspertyza prawna w przedmiocie formy organizacyjno-prawnej komitetu aplikacyjnego (konkursowego) ZIO z kwietnia 2013 r., przygotowana przez kancelarię „(...)” za cenę 36,9 tys. zł brutto; wydatek został w całości pokryty ze środków Gminy Miejskiej Kraków;
- d. „Analiza ekonomiczna projektu Zimowe Igrzyska Olimpijskie Kraków 2022”, sporządzona przez „(...)” sp. z o.o. w czerwcu 2013 r. na podstawie informacji Miasta Krakowa (dotyczących wyłącznie Strony Polskiej); analiza zawierała oszacowanie wstępnego budżetu ZIO, który wynosił łącznie 21,3 mln zł (0,048 mld zł – budżet konkursowy, budżet operacyjny – 5,6 mln zł, obiekty wymagane przez MKOl – 1,8 mld zł, niezbędne inwestycje infrastrukturalne – 6,7 mld zł, dodatkowe inwestycje infrastrukturalne – 7,2 mld zł); pośród ryzyk związanych z organizacją ZIO autorzy analizy wskazali ryzyko związane z brakiem poparcia społecznego dla kandydatury (ryzyko nr 2); w celu zmniejszenia tego ryzyka zalecono jak najszybciej przeprowadzić referendum/sondaż opinii publicznej, aby uzyskać aktualny obraz poparcia społecznego dla idei kandydowania na gospodarza ZIO; za cenę 55 tys. zł brutto; wydatek został w całości pokryty ze środków Gminy Miejskiej Kraków.

(dowód: akta kontroli str. 6, 45-52, 705-743)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że opracowania wskazane powyżej w punktach a i b nie rodziły po stronie Gminy Miejskiej Kraków żadnych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 705-743)

W odpowiedzi na pytanie czy Gmina Miejska Kraków przed podjęciem decyzji o ubieganie się o organizację ZIO w 2022 r. dysponowała badaniami opinii publicznej dotyczącymi poparcia pomysłu ich organizacji Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że Gmina Miejska Kraków dysponowała badaniami opinii publicznej przeprowadzonymi w dniach od 28 października do 2 listopada 2013 r. przez firmę „(...)” S.A. Poza badaniami opinii publicznej przeprowadzonymi na przełomie października i listopada 2013 r. Gmina Miejska Kraków nie zleciła innych badań opinii publicznej dotyczących ubiegania się Krakowa o organizację ZIO.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wskazała ponadto, że w dniu 9 czerwca 2013 r. Radio Kraków opublikowało na swojej stronie internetowej wyniki badań opinii publicznej, z których wynikało że organizację ZIO popiera większość mieszkańców Małopolski. Badanie zostało przeprowadzone na próbie 1 500 osób, zamieszkałych w Krakowie, Tarnowie i Nowym Sączu. We wszystkich miastach zwolennicy organizacji ZIO w Krakowie i Zakopanem stanowili większość, odpowiednio w Krakowie: 68%, Tarnowie – 73% i Nowym Sączu – 78%.

Dodatkowo, jak wyjaśniła Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa, na stronie www.krakow.pl zostały przeprowadzone dwie sondy w grudniu 2013 r. Pierwsza sonda odbyła się w dniach od 3 do 17 grudnia 2013 r. Internauci mogli odpowiedzieć na pytanie „Jakie korzyści przyniesie dla Krakowa i Małopolski organizacji zimowych Igrzysk Olimpijskich?” W sondzie wypowiedziało się 305 osób, z których 127 (42%) stwierdziło, że dzięki Igrzyskom zostaną zrealizowane inwestycje drogowe, 35 osób (11%) uważało, że do Krakowa i całego regionu przyjedzie więcej turystów, 66 osób (22%) widziało w organizacji ZIO prestiż i promocję, 77 (25%) odpowiedziało, że nie ma zdania. Drugi sondaż został przeprowadzony w dniach

od 23 grudnia 2013 r. do 7 stycznia 2014 r. Internauci odpowiadali na pytanie „Czy uważasz, że ostatnie sukcesy polskich skoczków narciarskich zwiększą nasze szanse na organizację Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 roku? W ankiecie wzięło udział 1 385 osób, z których 608 (44%) zadeklarowało, że „zdecydowanie tak, są one dowodem na to, że warto organizować Olimpiadę w Krakowie, 243 (17,5%) internautów odpowiedziało, że „tak, bo dzięki naszym sportowcom więcej osób usłyszało o Polsce”, natomiast 534 osób (38,5%) uznało, że „dobre wyniki sportowców są szansą na zdobycie medali, a nie na organizację ZIO 2022”.

(dowód: akta kontroli str. 6, 52-53, 705-743, 1441-1453)

W dniu 18 października 2013 r. Gmina Miejska Kraków zawarła umowę z „(...)” S.A. z siedzibą w W., której przedmiotem było badanie opinii publicznej w kontekście organizacji ZIO. Za wykonanie przedmiotu umowy oraz za przeniesienie majątkowych praw autorskich ustalono wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 31 857 zł brutto. W dniach 28 października-2 listopada 2013 r. „(...)” S.A. przeprowadził badanie opinii publicznej na próbie 2 000 osób, z którego sporządził raport. Wyniki badania pokazały, że organizację ZIO w Krakowie poparło 81% Polaków, 79% Małopolan i 66% Krakowian. Grupa przeciwników liczyła w Krakowie około 30% mieszkańców. W raporcie „(...)” S.A. wskazał m.in., że „w związku z tym, że temat organizacji Igrzysk w Krakowie zaistniał w mediach dopiero niedawno, można się spodziewać, że debata publiczna (w szczególności na poziomie lokalnym) wpływać będzie na opinie ludzi i należy wziąć pod uwagę to, że z czasem część osób zmieni swoje zdanie”. „Warto przy tym podkreślić, że wśród zwolenników Igrzysk są osoby, które bilans postrzegają negatywnie i odwrotnie – wśród przeciwników są tacy, którzy w organizacji Igrzysk widzą więcej korzyści niż strat. Taki wynik pokazuje, że w pewnych przypadkach poparcie lub sprzeciw wobec organizacji Igrzysk mogą być niekonsekwentne. Jest zatem potencjał do tego, by ludzie zmienili swoje zdanie”.

(dowód: akta kontroli str. 1413-1440)

W związku z uczestnictwem w Stowarzyszeniu Gmina Miejska Kraków poniosła następujące wydatki z tytułu składek członkowskich: 232 tys. zł w 2013 r. oraz 300 tys. zł w 2014 r. (łącznie 532 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 109-128, 166-167, 430-445, 638-648, 8, 13-78, 168-171, 230-272, 428-429, 693)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do działalności kontrolowanej jednostki w zakresie analiz finansowych i prawnych dotyczących możliwości zorganizowania przez Miasto Kraków ZIO w 2022 r.

2. Ocena prawidłowości realizacji przez Gminę Miejską Kraków zadania publicznego związanego z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza ZIO

Opis stanu
faktycznego

W dniu 3 lutego 2014 r. Gmina Miejska Kraków złożyła do MSiT ofertę realizacji zadania publicznego (w formie dofinansowania zadania własnego z zakresu kultury fizycznej) pn.: „Ubieganie się, w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w roku 2022”. Oferta została złożona na podstawie art. 31 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej¹ oraz art. 47 i art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych². Głównym celem zadania było przygotowanie i zarządzanie procesem ubiegania się Krakowa (wraz z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej) o prawo organizacji XXIV ZIO w 2022 r. oraz przygotowanie i złożenie wniosku aplikacyjnego oraz wniosku kandydackiego, zgodnie z zasadami i wytycznymi MKOl.

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 1645.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.; zwana dalej w skrócie „ufp”.

Zadanie składało się z dwóch etapów: pierwszy dotyczył dofinansowania fazy aplikacji, a drugi dofinansowania fazy kandydatury (faza aplikacji miała trwać od 1 stycznia do 31 lipca 2014 r., a faza kandydatury: od 1 sierpnia do 31 grudnia 2014 r.). Najważniejszym rezultatem działania miało być profesjonalne opracowanie dokumentów aplikacyjnych, niezbędnych w procesie ubiegania się Krakowa o prawo organizacji ZIO oraz zakwalifikowanie się Krakowa do kolejnej fazy procesu konkursowego, tj. etapu kandydatury. Część wkładu własnego wykazywana w kosztorysie obejmowała środki gromadzone w Stowarzyszeniu „w trybie dotacji oraz składek otrzymywanych z jednostek samorządu terytorialnego”. W realizację zadania publicznego zaangażowani mieli być pracownicy UMK, a część zadań ze względu na specyfikę miała zostać zrealizowana przez podmiot wiodący w procesie aplikacji, tj. Stowarzyszenie.

(dowód: akta kontroli str. 231-257, 1392-1406)

Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 28 lutego 2014 r. umowę z Ministrem Sportu i Turystyki na realizację zadania publicznego związanego z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza ZIO³.

Jak wyjaśniła Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa poza środkami otrzymanymi na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. Gmina Miejska Kraków nie występowała do innych podmiotów o przyznanie środków na ubieganie się o organizację ZIO.

(dowód: akta kontroli str. 5, 6-7)

Zgodnie z § 2 ust. 1 umowy z dnia 28 lutego 2014 r., z zastrzeżeniem o którym mowa w § 3 ust. 10, termin realizacji zadania ustalono od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2014 r. Paragraf 3 ust. 10 stanowił, że w przypadku niezakwalifikowania się miasta Krakowa do fazy kandydatury, na podstawie decyzji MKOl, wydanej podczas Seminarium dla miast Aplikujących w Lozannie w dniach 8-9 lipca 2014 r., Zleceniobiorca (Gmina Miejska Kraków) został zobowiązany do sporządzenia i przedstawienia sprawozdania końcowego z wykonania zadania w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji według wzoru, o którym mowa w § 7 ust. 8. Wówczas za termin zakończenia realizacji zadania uznaje się dzień 31 lipca 2014 r.

Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 umowy z dnia 28 lutego 2014 r. na realizację zadania przyznano dotację celową w wysokości 12 772 tys. zł. Zleceniobiorca (Gmina Miejska Kraków) zobowiązany został do zachowania procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego, wynoszącego nie więcej niż 60%. Całkowity koszt zadania miał wynieść 22 789 905,74 zł.

Gmina Miejska Kraków zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 3 977 100 zł, wkładu pracy osób zatrudnionych w UMK (zaangażowanych w realizację zadania) w wysokości 1 533 138,74 zł oraz środków finansowych z innych źródeł w wysokości 4 507 667 zł (w tym wkładu pracy osób zatrudnionych w pozostałych j.s.t. zaangażowanych w realizację zadania w wysokości 1 400 000 zł, wpłat i opłat uczestników zadania, tj. składek członkowskich pozostałych j.s.t.⁴).

Środki finansowe miały zostać przekazane przez MSiT w 2014 r. w formie czterech transz (pierwsza do 4 marca 2014 r. w wysokości: 3 970 000 zł, druga – do 4 kwietnia 2014 r. w wysokości 2 856 138 zł, trzecia – do 4 sierpnia 2014 r. w wysokości 2 972 931 zł, czwarta – do 3 października 2014 r. w wysokości 2 972 931 zł). Niezakwalifikowanie się Krakowa do fazy kandydatury skutkowało nieprzekazaniem trzeciej i czwartej transzy.

(dowód: akta kontroli str. 52, 226-230)

W dniu 4 marca 2014 r. MSiT przekazał Gminie pierwszą transzę w wysokości 3 970 000 zł. Zgodnie z zawartą umową, w dniu 30 kwietnia 2014 r. Gmina Miejska Kraków przedłożyła rozliczenie I transzy dotacji. Do 31 marca 2014 r. Gmina wydatkowała z tej transzy kwotę 3 948 402,93 zł (99,46%). Płatności dokonywane były wspólnie, tj. ze środków dotacji i środków własnych Gminy, jak i tylko ze środków Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 1454)

³ Umowa nr 2014.0051/0173/UDOT/ZIO/DWM, dalej „umowa z dnia 28 lutego 2014 r.”.

⁴ Województwa Małopolskiego w wysokości: 2 692 667 zł, Miasta Zakopane: 300 000 zł i Gminy Kościelisko: 115 000 zł.

NIK objęła badaniem wydatki dokonane na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r., na kwotę łączną 5 166 244,67 zł. Obejmowały one: świadczenie profesjonalnej obsługi, wsparcia i doradztwa w procesie ubiegania się Miasta Kraków o prawo organizacji ZIO, zlecenie opracowania logotypu Krakowa, rejestrację znaku i nazwy „Kraków 2022”, rejestrację logotypu Krakowa jako Miasta Aplikującego, realizację kampanii promocyjno-informacyjnej. Środki finansowe na realizację zaciągniętych zobowiązań finansowych zostały ujęte w planie finansowym UMK na 2014 r. (zadanie: „Realizacja projektu ZIO 2022”, pierwotnie: „Realizacja przedsięwzięć promocyjnych i ich promocja”).

Potwierdzenia dokonania płatności dokonywali: dyrektor wydziału Informacji, Turystyki i Promocji Miasta UMK, Główny Koordynator Zespołu Koordynacyjnego ds. ZIO i Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Kultury i Promocji Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 263-264)

Świadczenie profesjonalnej obsługi, wsparcia i doradztwa w procesie ubiegania się Miasta Kraków o prawo organizacji ZIO

Opis stanu faktycznego

W celu zapewnienia obsługi i wsparcia procesu ubiegania się o prawo organizacji ZIO oraz opracowania wymaganej dokumentacji Gmina Miejska Kraków przeprowadziła przetarg nieograniczony, w wyniku którego wybrała wykonawcę, tj. „(...)”. W dniu 14 stycznia 2014 r. została zawarta umowa pomiędzy Gminą Miejską Kraków a „(...)”. Umowa została zmieniona aneksem nr 1 z dnia 27 marca 2014 r. Przedmiotem umowy było świadczenie profesjonalnej obsługi, wsparcia i doradztwa w procesie ubiegania się Miasta Kraków o prawo organizacji ZIO, w tym m.in. opracowanie dokumentacji związanej z tym procesem, zgodnej z wszystkimi wymogami MKOl. Przedmiot umowy był realizowany poprzez sporządzanie opracowań, analiz, organizację i uczestnictwo w spotkaniach, wsparcie doraźne w postaci konsultacji telefonicznych i drogą mailową, wykonywanie innych czynności wdrażania koncepcji realizacji zamówienia. Umowa miała obowiązywać od dnia jej zawarcia najpóźniej do dnia 31 października 2015 r., przy czym realizacja umowy została podzielona etapy, z których pierwszy etap obejmował minimalny zakres umowy i jako jedyny podlegał wykonaniu w sposób bezwarunkowy do dnia 1 marca 2014 r., a pozostałe etapy (II-V) były objęte prawem opcji i miały być realizowane wyłącznie w przypadku ziszczenia się określonych dla każdego z nich warunków. Etap I obejmował okres od dnia zawarcia umowy do momentu pozyskania przez Miasto Kraków oficjalnych gwarancji rządowych, w tym też dotyczących zapewnienia finansowania dla realizacji kolejnych etapów umowy, jednak nie później niż do 1 marca 2014 r. Etap II obejmował okres od dnia pozyskania przez Miasto Kraków powyższych gwarancji do dnia akceptacji przez MKOl miast kandydujących do ZIO, jednak nie później niż do dnia 1 września 2014 r. W pierwszym okresie wykonawca został zobowiązany do sporządzenia (§ 2 ust. 3 umowy) m.in.:

- całościowej analizy: kosztów, ryzyk finansowych, korzyści i strat wynikających z procesu ubiegania się o ZIO oraz procesu organizacji ZIO dla Krakowa, regionu i kraju,
- strategii głównej (general strategy),
- strategii technicznej (technical strategy), która miała opisać i zaplanować całościowy proces przygotowania dokumentacji dla MKOl dla każdej z oficjalnych faz procesu konkursowego,
- opracowań zawierających: ekspertyzy oraz studium wykonalności, o których mowa w ust. 2 pkt. 2.1.3. załącznika nr 1 do umowy⁵ dla obiektów sportowych

⁵ Ust. 2 pkt 2.1.3 załącznika nr 1 do umowy (Załącznik nr 1 „Opis przedmiotu zamówienia”) stanowi, że: „Wykonawca sporządzi następujące dokumenty: opracowania zawierające: Ekspertyzy oraz studium wykonalności dla obiektów sportowych i pozasportowych nowobudowanych oraz modernizowanych ze szczególnym uwzględnieniem różnych modeli finansowania (fundusze strukturalne i/lub fundusze ochrony środowiska i/lub PFRON etc.) wraz z możliwością ich pozyskania. Przedstawienie alternatywnych potencjalnych źródeł finansowania oraz zarządzania obiektem po ZIO ze szczególnym uwzględnieniem możliwości komercyjnego wykorzystania obiektów wraz z analizą ekonomiczną (economy impact, legacy) w terminie do 1 marca 2014 r. Studia wykonalności dla każdego obiektu powinny obejmować analizę: rynku, ekonomiczną, techniczną i strategiczną oraz ich oddziaływania na środowisko z uwzględnieniem etapu realizacji inwestycji. Wykaz obiektów znajduje się w załączniku nr 2 do rozdziału IV SIWZ. Do studiów Wykonawca zobowiązany jest załączyć również mapy zawierające lokalizację obiektów sportowych, jak i pozasportowych. Winny powstać osobne mapy zgodne z wymogami zawartymi w PAK 2022, w szczególności uwzględniające podział na obręby, skupiska i strefy.

i pozasportowych nowobudowanych oraz modernizowanych wskazanych w załączniku nr 2 (łącznie 16 obiektów sportowych w dwóch wariantach i 8 obiektów pozasportowych)⁶ ze szczególnym uwzględnieniem różnych modeli finansowania wraz z analizą ekonomiczną w terminie do dnia 1 marca 2014 r.,

- kompletnej dokumentacji Miasta Zgłaszającego się (dalej „Bid Book I”) do MKOl wraz z dokumentami powiązаныmi w nieprzekraczalnym terminie do dnia 1 marca 2014 r.

Maksymalne wynagrodzenie wykonawcy ustalono w wysokości 18 277 504 zł brutto, przy czym wartość umowy w 2014 r. miała nie przekroczyć kwoty brutto 6 285 000 zł (Gmina – 1 257 000 zł, MSiT – 5 028 000 zł), wartość umowy w 2015 r. miała nie przekroczyć 11 992 504 zł (Gmina – 2 398 500,80 zł, MSiT – 9 594 003,20 zł. Udział dofinansowania MSiT ustalono w wysokości 95%. Ceny za poszczególne elementy umowy (opracowania, świadczenie usług doradczych) miały charakter ryczałtowy.

Według aneksu nr 1 z dnia 27 marca 2014 r. wartość I etapu umowy w 2014 r. miała nie przekroczyć: 3 609 750 zł brutto, w tym środki finansowe Gminy Miejskiej Kraków w wysokości 180 487,50 zł, środki MSiT – 3 429 262,50 zł, wartość umowy w 2015 r. miała nie przekroczyć 11 070 004 zł brutto, w tym środki Gminy Miejskiej Kraków w wysokości 2 214 000,80 zł i MSiT w wysokości 8 856 033,20 zł. W aneksie dodano postanowienie, że ostateczna wysokość kwot pochodzących z budżetu Gminy Miejskiej Kraków oraz budżetu MSiT może ulec zmianie w zależności od zmiany umowy z dnia 28 lutego 2014 r.

Według harmonogramu płatności wynikających z umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. (załącznik nr 2 do aneksu nr 1 z dnia 27 marca 2014 r.) pierwszy etap realizacji umowy obejmował (nie później niż do 1 marca 2014 r.) świadczenie usług i sporządzenie następujących opracowań:

- usługa (15 styczeń -15 lutego) – 187 500 zł brutto,
- analiza ryzyk – 92 250 zł brutto,
- strategia główna – 92 250 zł brutto,
- strategia techniczna – 92 250 zł brutto,
- studium wykonalności – 645 750 zł brutto,
- Bid Book I – 1 937 250 zł brutto,
- usługa (pozostałości) – 562 500 zł; łącznie: 3 609 750 zł;

Drugi etap realizacji umowy obejmował (do dnia 30 maja 2014 r.) realizację usług w okresach:

- od 2 marca do 2 kwietnia 2014 r. za cenę 307 500 zł brutto,
- od 3 kwietnia do 3 maja 2014 r. – 307 500 zł brutto,
- od 4 maja do 4 czerwca 2014 r. – 307 500 zł brutto, łącznie: 922 500 zł.

Łącznie, „(...)” otrzymał wynagrodzenie brutto w łącznej wysokości 4 484 203,13 zł, w tym za świadczenie usług 1 624 453,13 zł, a za sporządzenie opracowań – 2 859 750 zł. Płatność za usługi doradcze za okres od 4 maja do 4 czerwca 2014 r. (faktura VAT nr 201480 na kwotę 307 500 zł) została pomniejszona ze względu na fakt, że w dniu 30 maja 2014 r. „(...)” otrzymał oświadczenie Gminy Miejskiej Kraków o odstąpieniu od umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. (zapłacono kwotę w wysokości 259 453,13 zł). Mianowicie za sporządzenie:

- Całościowej analizy: kosztów, ryzyk finansowych, korzyści i strat wynikających z procesu ubiegania się o ZIO oraz procesu organizacji ZIO dla Krakowa, regionu i kraju oraz Strategii ogólnej „(...)” otrzymał 184 500 zł (jeden dokument),

⁶ Zgodnie z załącznikiem nr 2 wykaz obiektów sportowych przygotowywanych do modernizacji i realizacji w ramach projektu ZIO 2022 obejmował następujące pozycje: Stadion Miejski im. H. Reymana w Krakowie, Stadion Miejski Cracovia w Krakowie, Hala widowiskowo-sportowa „Czyżyny” w Krakowie, Hala lodowa AWF w Krakowie, Hala lodowa wraz z Halą treningową w Krakowie, Hala z torem lodowym AWF w Krakowie, Hala widowiskowo-sportowa „Spodek” w Katowicach, Hala lodowa MOSiR w Oświęcimiu, Tor bobslejowo-saneczkowy w Myślenicach, Stadion ze strzelnicą i trasami biathlonowymi w Kościelisku, Stadion biegowy, trasy biegowe w Zakopanem – stadion pod Wielką Krokwią, Zespół skoczni narciarskich w Zakopanem, Stacja narciarska Hawrań w Jurgowie, Stok Ośrodka Narciarskiego Harenda w Zakopanem, Stok Nosala w Zakopanem i Stoki Chopok w Jasnej (Słowacja).

- Strategii technicznej – 92 250 zł,
- ekspertyz oraz studiów wykonalności dla pięciu obiektów (tj. ośrodka saneczkarskiego w Myślenicach, hali curligowej w Krakowie, hali hokejowej Wisła Arena w Krakowie, ośrodka narciarstwa klasycznego w Zakopanem, hali do łyżwiarstwa szybkiego w Krakowie⁷) – 645 750 zł,
- za sporządzenie Bid Book I – 1 937 250 zł (tj. 70% kwoty bez tzw. success fee).

(dowód: akta kontroli str. 1601-1847, 2022)

Pismem z dnia 27 maja 2014 r. (data otrzymania przez „(...)”: 30 maja 2014 r.) Gmina Miejska Kraków złożyła oświadczenie o odstąpieniu umowy (na podstawie art. § 12 ust. 1 pkt 5 umowy z dnia 14 stycznia 2014 r.⁸ i art. 145 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹). Jako uzasadnienie odstąpienia wskazano wynik referendum lokalnego, które odbyło się w dniu 25 maja 2014 r., stanowiącego istotną okoliczność powodującą, że wykonanie umowy zawartej w dniu 14 stycznia 2014 r. nie leżało w interesie publicznym, czego nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy. „(...)”, w odpowiedziach datowanych na 11 i 12 czerwca 2014 r., oświadczył, że traktuje oświadczenie Gminy Miejskiej Kraków o odstąpieniu z dnia 27 maja 2014 r. jako bezskuteczne i niewywołujące skutków prawnych oraz zażądał zapłaty 2 675 250 zł. W miesiącach czerwiec-lipiec trwała wymiana pism pomiędzy „(...)” a Gminą Miejską Kraków. Ostatnie pismo skierowane przez Gminę Miejską Kraków do „(...)” z dnia 9 lipca 2014 r. pozostało bez odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 1601-1847)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że w dniu 3 czerwca 2014 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli Gminy Miejskiej Kraków oraz „(...)”, na którym określono zasady postępowania w związku z odstąpieniem przez Miasto od umowy. Do chwili złożenia wyjaśnień (10 kwietnia 2015 r.) „(...)” nie wniósł przeciwko Gminie Miejskiej Kraków pozwu o zapłatę.

(dowód: akta kontroli str. 1441-1453)

Ustalona
nieprawidłowość

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

Zgodnie z umową „(...)” miał sporządzić opracowania zawierające ekspertyzy oraz studium wykonalności dla 16 obiektów sportowych i 8 obiektów pozasportowych. „(...)” sporządził opracowania tylko dla pięciu obiektów (ośrodka saneczkarskiego, hali curligowej, hali hokejowej Wisła Arena, ośrodka narciarstwa klasycznego w Zakopanem i hali do łyżwiarstwa szybkiego). Paragraf 1 ust. 6 umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. stanowił, że szczegółowy wykaz obiektów sportowych i pozasportowych zawierał załącznik nr 2 do umowy (16 obiektów sportowych i 8 obiektów pozasportowych). Zgodnie z § 2 ust. 3 pkt 3 „(...)” miał sporządzić ekspertyzy oraz studium wykonalności dla obiektów sportowych i pozasportowych wskazanych w załączniku nr 2 w terminie do 1 marca 2014 r. Umowa z dnia 14 stycznia 2015 r. nie zawierała zastrzeżenia, że liczba obiektów, dla których „(...)” miał sporządzić ekspertyzy i studia wykonalności mogła ulec zmniejszeniu albo zwiększeniu w związku ze zmianą koncepcji „Planu Generalnego Igrzysk”. Zgodnie z postanowieniami umowy (§ 2 ust. 3 pkt 3 i § 5 ust. 5 w związku z załącznikiem nr 3 do umowy) za wykonanie 24 studiów wykonalności „(...)” miał otrzymać wynagrodzenie w wysokości 645 750 zł brutto.

Wykonawca sporządził 5 studiów wykonalności (21%). Gmina Miejska Kraków zapłaciła za wykonanie studiów w dniu 31 marca 2014 r. pełną kwotę w wysokości 645 750 zł.

Załącznik nr 3 do umowy zawierający formularz cenowy, wskazywał że ceny za poszczególne elementy umowy, w tym za studia wykonalności, miały charakter ryczałtowy.

⁷ Wszystkie pięć opracowań zostało sporządzonych przez podwykonawcę, tj. „(...)” sp. z o.o.

⁸ Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 5 umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. zamawiający ma prawo odstąpić od umowy ze skutkiem natychmiastowym w terminie 7 dni od ziszczenia się którejkolwiek z poniższych okoliczności, lecz nie później niż do dnia poprzedzającego dzień wygaśnięcia lub rozwiązania niniejszej umowy w razie wystąpienia istotnej zmiany okoliczności powodującej, że wykonanie umowy nie leży w interesie publicznym, z zachowaniem wymogów, o których mowa w art. 145 ustawy Pzp.

⁹ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej „Pzp”.

Zgodnie z § 5 ust. 5 zdanie ostatnie umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. cena za opracowanie określona w formularzu cenowym obejmowała wszystkie koszty wykonawcy, jakie poniesie on w związku z realizacją kompletu opracowania¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1601-1847, 2022)

Opisany w Bid Book I „Plan Generalny Igrzysk” (Master Plan) przewidywał wykorzystanie 11 obiektów sportowych (z czego 6 już istniejących wymagających modernizacji, adaptacji lub przekształceń po zakończeniu ZIO, 4 planowanych, 1 brakujący) oraz 8 obiektów pozasportowych. Obiekty sportowe obejmowały: Kraków Arenę, halę z torem lodowym w Krakowie, Stadion Miejski Cracovii, Wisła Arenę (planowany), Ośrodek Sportu i Rekreacji Kolna w Krakowie (organizacja zawodów curlingowych), Centrum Bobslejowo-Saneczkowe w Myślenicach, Skocznnię Narciarską w Zakopanem, Ośrodek Narciarstwa Klasycznego w Zakopanem, Ośrodek Narciarski Hawrań, Stadion Biathlonowy Kościelisko-Kiry oraz Ośrodek Narciarski Jasna-Chopok. Wśród obiektów pozasportowych wskazano: Wioskę Olimpijską w Krakowie, Główne Centrum Medialne w Krakowie, Stadion Miejski Wisły (ceremonia otwarcia i zamknięcia ZIO), Rynek Główny (wręczanie medali, klub MKOL, imprezy promocyjne sponsorów), Centrum Medialne w Zakopanem, Plac Niepodległości w Zakopanem (miejsce wręczania medali), Wioska Olimpijska Zakopane oraz dodatkowe miejsce noclegowe w Jasnej.

(dowód: akta kontroli str. 2022)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że „(...)” sporządził, korzystając z podwykonawców, studia wykonalności tylko dla pięciu obiektów, gdyż już po podpisaniu umowy z „(...)” zmniejszyła się liczba interesantów (a tym samym miast) biorących udział w projekcie ZIO oraz nastąpiła korekta Master Planu projektu. Ilość obiektów w liczbie 24 była ilością zakładaną pierwotnie przez Miasto na etapie opracowania Raportu Otwarcia, kiedy to generalny plan dla ZIO nie był poddany analizie eksperckiej dotyczącej optymalnej zbieżności założeń z oczekiwaniami i praktyką MKOl. Należne wynagrodzenie w kwocie 645 750 zł było kwotą ryczałtową i nie było uzależnione od konkretnej liczby ilości przygotowanych studiów wykonalności, przy czym liczba studiów wykonalności nie mogła być mniejsza niż wymagały tego MKOl. Zamawiający nie mógł przyjąć zasady rozliczenia kosztorysowego, ponieważ próba oszacowania rzeczywistej wartości i zasadności wykonania, np. studiów wykonalności dla poszczególnych obiektów sportowych i pozasportowych wymagałaby poniesienia znaczących nakładów finansowych w postaci np. pełnej inwentaryzacji wszystkich obiektów, określenia ich stanu technicznego, możliwości rozbudowy, analizy istniejących ograniczeń planistycznych i środowiskowych i wreszcie zasadności wykorzystania poszczególnych obiektów z uwzględnieniem wymogów MKOl. Opracowanie studiów wykonalności zostało objęte jedną kwotą ryczałtową głównie z tego względu, że zadaniem „(...)” było nie tylko wykonanie studiów wykonalności w sposób celowy, ale przede wszystkim optymalna i efektywna selekcja, ocena i ostateczny dobór ilości obiektów, sposobu i miejsc ich rozlokowania z uwzględnieniem znanych „(...)” oczekiwań i preferencji MKOl dla uzyskania najlepszych efektów oraz osiągnięcia założonych celów, w ścisłej korelacji z Master Planem zawartym w Bid Book I. Dla obiektów, które po analizie „(...)” nie wymagały dodatkowych nakładów inwestycyjnych (rozbudowa, modernizacja, adaptacja), jak również obiektów, które zostały wyeliminowane z Master Planu, nie było konieczności ani możliwości opracowania studiów wykonalności, zaś oczekiwanie od wykonawcy zrealizowania pracy, która nie była już nikomu potrzebna, byłoby niegodzalne.

(dowód: akta kontroli str. 1441-1453)

Umowa z dnia 14 stycznia 2014 r. określała liczbę obiektów sportowych (16) i pozasportowych (8) w sposób jednoznaczny. Zapisy umowy nie zawierały postanowień, że ta część przedmiotu umowy mogła ulec zmianie (zmniejszeniu lub zwiększeniu). Nie zawarto aneksów do umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1601-1847)

¹⁰ Zgodnie ze słowniczkiem użytych pojęć i skrótów przez dzieło strony umowy rozumiały „opracowanie”, „dokumentacja”, „analiza”, tj. każdy utwór, którego wykonanie stanowi przedmiot niniejszej umowy.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa nie odpowiedziała na pytanie kto wyraził zgodę na sporządzenie tylko części opracowań.

(dowód: akta kontroli str. 1441-1453)

1. Opracowanie logotypu Krakowa

Opis stanu faktycznego

Postępowanie na zaprojektowanie i wykonanie logotypu Krakowa (wraz z przeniesieniem majątkowych praw autorskich oraz zgody na wykonywanie praw zależnych i osobistych w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹¹ rozpoczęło się w UMK 27 stycznia 2014 r. Postępowanie prowadzono w trybie tzw. zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 lit. b) w zw. z ust. 1 pkt 1 lit. b) – c) Pzp. Zamówienie to miało charakter dodatkowy do zamówienia podstawowego udzielonego na obsługę i wsparcie procesu ubiegania się o prawo organizacji ZIO, objętego umową z dnia 14 stycznia 2014 r.

W listopadzie i grudniu 2013 r. przeprowadzono konkurs na opracowanie logotypu Krakowa, jako „Miasta Zgłaszającego się” (ubiegającego się o organizację ZIO), skierowany do wszystkich zainteresowanych. W szczególności był on adresowany do studentów, absolwentów oraz pracowników naukowych uczelni artystycznych, a także profesjonalnych artystów-grafików i projektantów. Od 18 listopada do 30 grudnia 2013 r. wpłynęły 142 prace konkursowe, a pod obrady komisji, po weryfikacji formalnej trafiło 113 prac. Przewidywany budżet na realizację konkursu wynosił 33 000 zł. Dnia 14 stycznia 2014 r. odbyły się obrady komisji konkursowej powołanej zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa nr 3620/2013 z dnia 13 grudnia 2013 r. Komisja zdecydowała o nierozstrzygnięciu konkursu i z uwagi na przedłożone prace, nie wyłoniła zwycięzcy. „Zaistniała, więc konieczność zawarcia umowy z profesjonalną firmą zajmującą się projektowaniem graficznym i kwestiami związanymi z ZIO”.

W dniu 28 stycznia 2014 r. Gmina Miejska Kraków zaprosiła do negocjacji „(...)”. W tym też dniu „(...)” złożył propozycję realizacji zamówienia za cenę 78 720 zł. W wyniku negocjacji Gmina zaakceptowała cenę „(...)”. Umowa została zawarta w dniu 3 lutego 2014 r. Wynagrodzenie objęte umową miało wynieść 78 720 zł¹².

Protokół wstępnego odbioru przedmiotu umowy z dnia 5 lutego 2014 r., potwierdzał, że Wykonawca dostarczył, zgodnie z umową wszystkie materiały w celu ich przedłożenia przez UMK do akceptacji przez MKOI. Protokół ostatecznego odbioru przedmiotu umowy z 6 marca 2014 r. potwierdzał, że na etapie akceptacji logotypu przez MKOI, wprowadzono wszystkie niezbędne zmiany konieczne do akceptacji logotypu. Stwierdzono w nim także, że w wykonaniu ww. czynności, logotyp uzyskał akceptację MKOI. Na podstawie faktury z dnia 5 marca 2014 r. na kwotę 64 000 zł, w dniu 31 marca 2014 r. dokonano płatności ze środków Gminy Miejskiej Kraków i MSiT (po 32 000 zł). Od tej usługi odprowadzono także podatek VAT (od importu usług) w łącznej wysokości 14 720 zł (ze środków MSiT: 7 360 zł).

(dowód: akta kontroli str. 103-198, 258-264, 556-564, 565-681, 1145-1176, 1455-1464)

2. Rejestracja znaku i nazwy „Kraków 2022”¹³

Opis stanu faktycznego

Gmina Miejska Kraków zawarła 11 lutego 2014 r. umowę z „(...)” z siedzibą w K., której przedmiotem było m.in. zgłoszenie w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej, w celu uzyskania ochrony na obszarze Polski znaku słownego „Kraków 2022” w polskiej/angielskiej wersji językowej oraz znaku słownego „Cracovie 2022” we francuskiej wersji językowej – wraz z uiszczeniem opłat urzędowych za te zgłoszenia. Zgłoszenie miało nastąpić we wszystkich 45 klasach w zakresie towarów i usług.

Z uwagi na wartość umowy nieprzekraczającą równowartości kwoty 14 000 euro, w oparciu o art. 4 pkt 8 Pzp, tej ustawy nie stosowano.

¹¹ Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.

¹² Zgodnie z umową, jej realizacja wymagała znajomości i stosowania wytycznych MKOI, które były znane wykonawcy w stopniu pozwalającym na osiągnięcie zakładanego rezultatu, w szczególności w zakresie zasad projektowych logotypu oraz procedury akceptacji projektu logotypu w kontekście właściwych wymogów MKOI.

¹³ Zgodnie z gwarancją „Q.9.4.” (wymóg MKOI zawarty w „Procedurze Akceptacji Kandydatury”).

Gmina Miejska Kraków uiściła na rzecz „(...)” należności w łącznej wysokości 20 310 zł, z czego:

- 16 620 zł z tytułu opłat urzędowych za dokonane w dniu 8 kwietnia 2014 r. zgłoszenie znaków słownych (Gmina zapłaciła 31 marca 2014 r. 11 251,74 zł ze środków MSiT),
- 3 690 zł z tytułu wynagrodzenia „(...)” za zgłoszenie znaków słownych (Gmina zapłaciła 31 marca 2014 r. 2 498,13 zł ze środków MSiT).

Odbioru przedmiotu umowy dokonano 13 lutego 2014 r.

W dniu 2 października 2014 r. zawarto aneks do umowy, w związku z zaprzestaniem aplikowania przez Kraków w procesie wyłonienia „Miasta Gospodarza ZIO”, na mocy, którego strony postanowiły rozwiązać umowę na mocy porozumienia stron.

(dowód: akta kontroli str. 263-264, 472-485, 486-555, 931-935, 1465-1488)

3. Rejestracja logotypu Krakowa, jako Miasta Aplikującego w Urzędzie Patentowym w Polsce i w Europie

Opis stanu faktycznego

W dniu 7 marca 2014 r. Gmina Miejska Kraków zawarła umowę z „(...)” z siedzibą w K., której przedmiotem było m.in.:

- zgłoszenie w Urzędzie Patentowym w celu uzyskania ochrony na obszarze Polski logotypu (znaku graficzno-słownego) „Kraków 2022 Miasto Zgłaszające się/Applicant City” w polskiej/angielskiej wersji językowej wraz z uiszczeniem opłaty urzędowej za te zgłoszenia;
- zgłoszenie w Urzędzie Harmonizacji Rynku Wewnętrznej (dalej „OHIM”) w celu uzyskania ochrony na obszarze Unii Europejskiej powyższego logotypu (znaku graficzno-słownego) wraz z uiszczeniem opłaty urzędowej za te zgłoszenia.

Zgłoszenie miało nastąpić we wszystkich 45 klasach w zakresie towarów i usług.

W dniu 26 marca 2014 r. zawarto aneks nr 1 wprowadzający m.in. możliwość natychmiastowego rozwiązania umowy i naliczenia kary umownej w przypadku opóźnienia przesłania przez Wykonawcę potwierdzenia dokonania przelewu na rzecz Urzędu Patentowego oraz OHIM stałych opłat urzędowych z tytułu dokonania zgłoszenia wniosku o rejestrację znaków słowno-graficznych. W dniu 10 lipca 2014 r. zawarto aneks nr 2 w związku z zaprzestaniem aplikowania przez Miasto Kraków w procesie wyłonienia Miasta Gospodarza ZIO, strony postanowiły rozwiązać umowę na mocy porozumienia stron.

GMK uiściła należności w łącznej wysokości 17 230 zł oraz 14 400 euro, z czego:

- 11 080 zł z tytułu opłat urzędowych na rzecz Urzędu Patentowego za zgłoszenie w dniu 8 kwietnia 2014 r. przez „(...)” znaków słownych¹⁴ (Gmina zapłaciła 31 marca 2014 r. 7 234,13 zł i 3 845,87 zł ze środków MSiT);
- 2 460 zł z tytułu wynagrodzenia „(...)” za zgłoszenie znaków graficzno-słownych (Gmina zapłaciła 31 marca 2014 r. 1 606,13 zł i 853,87 zł od MSiT);
- 14 400 euro z tytułu opłat urzędowych dla OHIM za zgłoszenie znaków graficzno-słownych¹⁵ niestanowiące wartości umowy (31 marca 2014 r.: 40 577,06 zł ze środków Gminy i 21 571,90 zł od MSiT, łącznie: 62 148,96 zł);
- 3 690 zł z tytułu wynagrodzenia „(...)” za zgłoszenie znaków graficzno-słownych (Gmina zapłaciła 31 marca 2014 r.: 2 409,20 zł i 1 280,80 zł od MSiT).

Ogółem wynagrodzenie Kancelarii wyniosło 79 378,96 zł (przy czym „(...)” zrzekła się roszczenia o wypłatę 732 zł brutto z tytułu wynagrodzenia za dozorowanie terminów za zgłoszenie znaków graficzno-słownych).

(dowód: akta kontroli str. 258-261, 263-264, 401-471, 1489-1566)

¹⁴ Znaki nr: Z.425873 oraz Z.425875.

¹⁵ Znaki nr: CTM012678231 i CTM012678314.

4. Kampania informacyjno-promocyjna

W I etapie prowadzenia działań promocyjnych, Gmina Miejska Kraków zleciła realizację spotu promocyjnego, opracowanie dodatku reklamowego do gazety codziennej oraz emisję spotów telewizyjnych. Natomiast w II etapie działania informacyjno-promocyjne związane były z referendum gminnym (przeprowadzonym w dniu 25 maja 2014 r.).

4.1. Działania przed referendum

4.1.1. Realizacja spotu promocyjnego

Całościowy koszt produkcji spotu promocyjno-wizerunkowego (materiału programowego), przeznaczonego w szczególności do emisji w telewizji i w Internecie w postaci spotu „Kopciuszek”, wyniósł 548 224 zł. Składały się na niego wydatki związane z zapewnieniem w nim udziału A.B., wynajmu: Zamku w Pieskowej Skale, Teatru im. J. Słowackiego w Krakowie, dorożki oraz produkcją tego spotu. Miał on na celu w szczególności promocję wizerunkową Krakowa za granicą.

(dowód: akta kontroli str. 1177-1199)

W dniu 10 stycznia 2014 r. Gmina Miejska Kraków zawarła z Teatrem im. Juliusza Słowackiego w Krakowie umowę najmu sali lustrzanej oraz schodów w dniu 13 stycznia 2014 r. (celem ich udostępnienia ekipie filmowej na realizację spotu „Kopciuszek”). Wynagrodzenie wyniosło 3 690 zł. Płatność na podstawie faktury z 13 stycznia 2014 r. nastąpiła 11 lutego 2014 r. (ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-264, 350-356, 1568-1569)

W dniu 9 stycznia 2014 r. Gmina Miejska Kraków udzieliła zlecenia dla „(...)” z siedzibą w K., na wynajem dorożki w dniach 13 i 14 stycznia 2014 r. (według oferty wysłanej przez Zleceniobiorcę). Celem umowy było wykorzystanie dorożki, jako rekwizytu w spocie wizerunkowym Krakowa pt. „Kopciuszek” realizowanym na zlecenie UMK przez „(...)” sp. z o.o. Ryczałtowy koszt wykonania zlecenia wynosił 3 078 zł (umowa nie podpisana). Płatność na podstawie faktury z 15 stycznia 2014 r. nastąpiła 19 lutego 2014 r. (ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-264, 357-360, 1569-1572)

W dniu 8 stycznia 2014 r. GMK zawarła z „Zamkiem Królewskim na Wawelu – Państwowymi Zbiorami Sztuki”, umowę na udostępnienie ekipie filmowej „(...)” sp. z o.o. realizującej spot „Kopciuszek”, Zamku w Pieskowej Skale (bezpłatnie) oraz zapewnienie fachowego nadzoru nad obiektem w trakcie realizacji zdjęć, przygotowanie pomieszczeń na garderoby oraz przeprowadzenie prac porządkowych po zakończeniu realizacji zdjęć (za kwotę 5 150 zł). Okres realizacji filmu określono od 12 do 13 stycznia 2014 r. Płatność na podstawie faktury z 13 stycznia 2014 r. nastąpiła 25 lutego 2014 r. (ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-264, 395-400, 1576-1578)

Na podstawie art. 4 pkt 3 lit. g) Pzp, Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 3 stycznia 2014 r. umowę z „(...)” sp. z o.o. z siedzibą w W., na przygotowanie i produkcję materiału, przeznaczonego w szczególności do emisji w telewizji i w Internecie w postaci spotu „Kopciuszek”, mającego na celu promocję wizerunkową Krakowa zagranicą. Film miał być realizowany do dnia 31 stycznia 2014 r. Umowa została zmieniona aneksem z dnia 27 stycznia 2014 r., na którego podstawie Wykonawca zobowiązał się do wykonania i dostarczenia do UMK filmu do dnia 1 marca 2014 r. (ze względu na niekorzystne warunki atmosferyczne, w tym brak śniegu). Na podstawie aneksu nr 2 do umowy (z dnia 24 lutego 2014 r.) m.in. spot miał być realizowany od daty zawarcia umowy do 30 kwietnia 2014 r.

Odbioru spotu dokonano 31 marca 2014 r., potwierdzając prawidłową realizację przedmiotu umowy z zachowaniem terminów oraz wytycznych zawartych w umowie oraz załącznikach.

Wynagrodzenie ze jego realizację wyniosło: 474 806 zł (109 305,06 zł ze środków Gminy i 365 500,94 zł ze środków MSiT). Płatności dokonano 31 marca 2014 r.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że UMK przeprowadził za pomocą Internetu rozeznanie rynku potencjalnych wykonawców. W efekcie prowadzonego rozeznania do Wydziału Informacji, Turystyki i Promocji Miasta zostały przekazane dwie oferty dotyczące realizacji zamówienia (za kwotę 672 249 zł i 474 806 zł). Jak dodała,

„pomimo iż ustawa Prawo zamówień publicznych ani ustawa o finansach publicznych nie zobowiązują do stosowania procedury rozeznania cenowego danych usług o wartości rynkowego danych usług o wartości tzw. podprogowej, UMK kierując się zasadami prawidłowej gospodarki finansami publicznymi dokłada starań, aby dokonywane wybory kontrahentów były uzasadnione, przejrzyste i konkurencyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 263-264, 296-310, 311-345, 1585-1587, 2014-2021)

W dniu 9 stycznia 2014 r. Gmina Miejska Kraków zawarła z „(...)” z siedzibą w W., działającej w imieniu i na rzecz A.B. (jako oficjalny i jedyny przedstawiciel aktorki), umowę, której przedmiotem było zapewnienie jej udziału przez trzy dni zdjęciowe na planie filmu promującego Kraków „Kopciuszek”. Film miał być przygotowywany przez „(...)” sp. z o.o. w ramach kampanii promocyjnej Miasta.

Wynagrodzenie ryczałtowe wyniosło 61 500 zł. Wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 14 tys. euro netto, określonej w art. 4 pkt 8 Pzp. Płatność na podstawie faktury z 15 stycznia 2014 r. nastąpiła 21 lutego 2014 r. (ze środków Gminy).

W uzasadnieniu zawarcia umowy wskazywano na aspekt promocyjny Miasta oraz fakt, że spot był przeznaczony na rynek zagraniczny. Wskazywano także m.in., że istniała „konieczność, by w rolę księżniczki wcieliła się znana w Polsce i zagranicą polska aktorka (najlepiej mająca związki z Krakowem) – jedyną kandydatką spełniającą powyższe wymogi była A.B.”. W uzasadnieniu wskazano także, że z uwagi na agenta nie było możliwości przeprowadzenia rozeznania rynkowego.

Jak wyjaśniła Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa, prowadzono negocjacje cenowe, które nie dotyczyły wynagrodzenia aktorki, lecz zwrotu wydatków impresariatu poniesionych w związku z jej udziałem w spocie w tym m.in. koszty obsługi, koszty podróży, noclegi, wyżywienie, transport, makijażystka etc. Jak dodała, „należy zaznaczyć, że gaże polskich aktorów za występ w reklamach emitowanych jedynie w polskiej telewizji są bardzo wysokie (poza zasięgiem administracji samorządowej) i wynoszą nawet 779 000 zł (...) lub 538 000 zł¹⁶. Mając na uwadze powyższe wynegocjowana kwota, tj. 65 000 zł brutto jest bardzo atrakcyjna i mieściła się w budżecie przeznaczonym na realizację ww. przedsięwzięcia.”

(dowód: akta kontroli str. 258-264, 361-394, 1573-1575, 1993-2021)

4.1.2. Zakup reklamy prasowej

Opis stanu faktycznego

Gmina Miejska Kraków udzieliła (18 lutego 2014 r.) zlecenia dla „(...)” S.A. z siedzibą w Warszawie, na publikację reklam związanych ze staraniami Krakowa o organizację ZIO dodatku specjalnym do małopolskiego wydania „(...)”, który miał ukazać się 28 lutego 2014 r. oraz na stronach portalu „(...)”¹⁷. Dodatek miał być w całości poświęcony aspektom gospodarczym i wieloletnim skutkom ekonomicznym, jakie dla Krakowa i regionu mogła mieć organizacja ZIO. Dodatek miał być dystrybuowany na terenie Krakowa i Małopolski w nakładzie 27 tys. egzemplarzy. Ryczałtowy koszt zlecenia wyniósł 9 840 zł (4 480,15 zł ze środków Gminy i 5 359,85 zł ze środków MSiT). Płatność na podstawie faktury z 6 marca 2014 r. nastąpiła 31 marca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 258-277, 1280-1284, 1382-1391)

4.1.3. Emisja spotów telewizyjnych

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 4 pkt 3 lit. h) Pzp, Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 7 lutego 2014 r. umowę z „(...)” S.A. z siedzibą w W., na 43 emisje, w programach telewizyjnych „(...)” reklam dotyczących promocji Krakowa w kontekście ZIO. Były to dwa 30-sekundowe spoty z udziałem A.M. i M.C., emitowane na przemian. Powyższe materiały zostały przekazane przez Stowarzyszenie. Emisja spotów nastąpiła podczas transmisji „(...)” z Zimowych Igrzysk Olimpijskich w Soczi (od 8 do 23 lutego 2014 r.). Wynagrodzenie z tytułu zakupu czasu emisyjnego wyniosło: 123 977,55 zł (56 360,10 zł ze środków Gminy i 67 617,35 zł ze środków MSiT). Płatności na podstawie faktury z 6 marca 2014 r. następowały 31 marca 2014 r. na ww. kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 263-295, 1270-1279, 1579-1584)

¹⁶ Źródło: www.film.wp.pl.

¹⁷ W serwisie z artykułami pochodzącymi z tego dodatku, dostępnymi do 6 marca 2014 r.

4.1.4. Przygotowanie spotu promocyjnego

Opis stanu
faktycznego

Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 6 maja 2014 r. umowę z „(...)” sp. z o.o. z siedzibą w K. na przygotowanie, montaż, produkcję i postprodukcję spotu promocyjnego Miasta i Województwa (trwającego 90 sekund w języku angielskim), mającego na celu promocję wizerunkową Krakowa i Województwa Małopolskiego. Został on wykorzystany podczas oficjalnej wideokonferencji z członkami MKOl, która odbyła się 8 maja 2014 r.

Wynagrodzenie za realizację usługi wyniosło 36 211,20 zł (14 868,72 zł ze środków Gminy i 21 342,48 zł ze środków MSiT). Płatność nastąpiła w dniu 29 maja 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 682-704, 1588-1591, 1993-2013)

4.2. Działania poprzedzające referendum lokalne

W II etapie prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych Gmina Miejska Kraków zleciła opracowanie kampanii promocyjnej, przygotowanie dodatku informacyjno-promocyjnego, przygotowanie kampanii promującej referendum oraz reklam i audycji telewizyjnych.

4.2.1. Przygotowanie kampanii promocyjnej

Opis stanu
faktycznego

Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 29 kwietnia 2014 r. umowę z „(...)” sp. z o.o. z siedzibą w K., na opracowanie koncepcji kreatywnej oraz linii graficznej kampanii informacyjno-promocyjnej Miasta, mającej na celu zachęcenie mieszkańców Krakowa do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych i referendum w sprawie aplikacji Krakowa do organizacji ZIO. Wykonanie przedmiotu umowy miało nastąpić do dnia 2 maja 2014 r., a sama kampania miała być prowadzona od 2 do 23 maja 2014 r. Protokół odbioru z dnia 6 maja 2014 r. potwierdzał terminowe i należyte wykonanie wszystkich elementów przedmiotu umowy, w tym zgodność formy i terminu ich dostarczenia. Płatność w dniu 30 maja 2014 r. na podstawie faktury z 2 maja 2014 r. nastąpiła na kwotę 30 000 zł (płatnych ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 744-768, 1592-1595)

4.2.2. Przygotowanie dodatku informacyjno-promocyjnego

Opis stanu
faktycznego

Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 11 kwietnia 2014 r. umowę z „(...)” z siedzibą w R. na przygotowanie dodatku informacyjno-promocyjnego do bezpłatnej gazety „(...)” wraz z jego wydrukowaniem (w nakładzie po 30 tys. egzemplarzy, w dwóch etapach, tj. do 15 i 25 kwietnia 2014 r.). Celem dodatku była prezentacja projektu ZIO. W dniu 15 kwietnia 2014 r. zawarto aneks nr 1 do umowy, na mocy, którego zmieniono etapy realizacji umowy na: 30 kwietnia i 16 maja 2014 r. Konieczność dokonania zmiany wynikała z faktu planowanego dodania kolejnych materiałów informacyjno-promocyjnych. W dniu 12 maja 2014 r. zawarto aneks nr 2 do umowy, na mocy, którego obniżono wynagrodzenie do 19 985 zł (z 23 985 zł). Wynikało to z faktu, że UMK dostarczył większość materiałów do publikacji, co powodowało, że koszty, które ponosił Wykonawca były obniżone.

W uzasadnieniu zamówienia wskazano, że „celem dodatku była pozytywna prezentacja projektu ZIO oraz zachęcenie mieszkańców Krakowa do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych oraz oddania głosu na „tak” w referendum. Zamieszczenie dodatku w gazecie bezpłatnej, o tak dużym nakładzie i szerokiej dystrybucji, miało umożliwić dotarcie z komunikatem do jak największego grona odbiorców – mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków”. Płatność w dniu 30 maja 2014 r. na podstawie faktury z 12 maja 2014 r. nastąpiła na kwotę: 19 985 zł (ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 769-800, 1596-1598, 1935, 1993-2013)

4.2.3. Przygotowanie kampanii promocyjnej referendum

Opis stanu
faktycznego

Gmina Miejska Kraków zawarła w dniu 23 kwietnia 2014 r. umowę z „(...)” sp. j. z siedzibą w K., na rezerwację i zakup mediów oraz produkcję i druk materiałów promocyjnych dla realizacji kampanii informacyjnej związanej z procesem konsultacji społecznych oraz referendum w sprawie starań Krakowa o organizację ZIO. Kampania miała być realizowana od 2 do 23 maja 2014 r. i obejmowała m.in. druk i ekspozycję plakatów typu billboard na 100 tablicach, reklamę prasową (m.in. zakup dwóch reklam prasowych w dwutygodniku „(...)”) oraz internetową. Na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp, nie stosowano tej ustawy. Celem

kampanii było zachęcenie mieszkańców Krakowa do wzięcia udziału w konsultacjach społecznych oraz referendum w sprawie aplikacji Krakowa do organizacji ZIO. Protokół odbioru z dnia 30 maja 2014 r. potwierdzał terminowe i należyte wykonanie wszystkich elementów przedmiotu umowy. Wynagrodzenie wyniosło 135 494 zł (ze środków Gminy). Płatność nastąpiła w dniu 17 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 801-862, 1900-1903)

4.2.4. Reklamy i audycje telewizyjne

Opis stanu
faktycznego

W tym zakresie umowy zawierane przez Gminę Miejską Kraków były na podstawie art. 4 pkt 3 lit. g) i h) Pzp.

W dniu 7 maja 2014 r. Gmina Miejska Kraków zawarła umowę z „(...)” S.A, zlecając Wykonawcy produkcję dwóch spotów informacyjno-promocyjnych „Konsultacje społeczne” i „Referendum” (dwa spoty po 10 sekund) oraz ich emisję w okresie od 8 do 23 maja 2014 r. Łączna liczba emisji obu spotów miała wynieść 30.

Uzasadnieniem udzielenia zamówienia było m.in. skupienie uwagi Krakowian na projekcie ZIO, zachęcenie ich do udziału w konsultacjach i referendum. Wskazano także, że ww. Wykonawca, jako jedyna stacja telewizyjna emitowała programy ściśle ukierunkowane na odbiorców z terenu Krakowa i Małopolski. I dlatego emisja spotów na jej antenie miała gwarantować dotarcie do grupy docelowej bieżących działań informacyjno-promocyjnych miasta związanych ze staraniami Krakowa o organizację ZIO. Zaproponowana przez wykonawcę kwota została przyjęta. Wynagrodzenie z tego tytułu wyniosło 20 201,52 zł i zostało zapłacone ze środków Gminy w dniu 30 maja 2014 r.

Sprawozdanie z emisji spotów z dnia 26 maja 2014 r., wskazywało na emisję spotów na antenie „(...)” (po 15 razy) w ww. okresie w paśmie reklamowym (o godz. 18²⁶ i 18⁴⁵).

(dowód: akta kontroli str. 258, 259-262, 863-896, 897-912, 1904-1907)

Kolejną umowę Gmina Miejska Kraków zawarła 25 kwietnia 2014 r. także z „(...)” S.A.. W jej ramach zleciła temu Wykonawcy wyprodukowanie, zgodnie ze wskazaniami GMK, dwóch odcinków (około 26 minut) cyklicznej audycji telewizyjnej „Krakowskim Targiem”, poświęconych staraniom Krakowa o organizację ZIO oraz ich emisję na antenie TVP Kraków¹⁸. W ramach uzasadnienia udzielenia zamówienia wskazano m.in. na: „wagę i stopień skomplikowania projektu wśród Krakowian, który zrodził wiele pytań wymagających udzielenia rzetelnych odpowiedzi i podjęcia aktywnego dialogu społecznego”.

Zaproponowana kwota przez wykonawcę została przyjęta. Wynagrodzenie wyniosło 21 000 zł. Raport z emisji spotów wykonawca przedłożył dnia 2 czerwca 2014 r. Płatności dokonano 24 czerwca 2014 r. (ze środków Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 258-262, 913-930, 1908-1911)

Jak wskazała Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa, nie wystąpiły przypadki poniesienia przez Gminę kosztów wyższych niż przewidziane w umowie z dnia 28 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 705-743)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli zgłasza zastrzeżenia do realizacji części umowy z dnia 14 stycznia 2014 r., zawartej pomiędzy Gminą Miejską Kraków a „(...)”, w zakresie opracowania ekspertyz oraz studiów wykonalności dla 16 obiektów sportowych i 8 obiektów pozasportowych nowobudowanych oraz modernizowanych z punktu widzenia kryterium gospodarności i rzetelności. Za sporządzenie opracowań dla 24 obiektów przysługiwało wykonawcy wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 645 750 zł.

Umowa z dnia 14 stycznia 2014 r. określała liczbę obiektów sportowych i pozasportowych w sposób jednoznaczny. Zapisy umowy nie zawierały postanowień, że ta część przedmiotu umowy mogła ulec zmianie (zmniejszeniu lub zwiększeniu). Nie zawarto aneksów do umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. w tym zakresie.

W wyjaśnieniach wskazano m.in., że należne wynagrodzenie w kwocie 645 750 zł było kwotą ryczałtową i nie było uzależnione od konkretnej liczby ilości przygotowanych studiów

¹⁸ Emisja miała nastąpić 4 maja o godz. 18⁰⁰ (premierowa) i 7 maja o godz. 19⁰⁵ (powtórkowa) – dla I odcinka oraz 18 maja o godz. 18⁰⁰ (premierowa) i 21 maja o godz. 19⁰⁵ (powtórkowa) – dla II odcinka.

wykonalności, a liczba obiektów uległa zmianie po podpisaniu umowy z „(...)” ze względu na zmianę liczby interesantów biorących udział w projekcie ZIO.

Zastrzeżenia NIK budzi brak ujęcia w umowie z „(...)”, a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zastrzeżenia uzależniającego wysokość wynagrodzenia za sporządzenie studiów wykonalności od zmieniającej się ich liczby, w szczególności nieuwzględnienie możliwości zmniejszenia liczby opracowań.

NIK zwraca uwagę, że konstrukcja wynagrodzenia ryczałtowego jako takiego miała za zadanie chronić interesy zamawiającego (Gminy) i przenieść ryzyko wzrostu rozmiaru lub kosztów opracowań na przyjmującego zlecenie, ale w tym przypadku nie spełniła swojej funkcji. Wykonawca sporządził 5 opracowań, tj. 21% ogólnej liczby studiów wykonalności, za które otrzymał 100% wynagrodzenia przewidzianego za tę część przedmiotu umowy. W ocenie NIK powyższy element umowy nie został wykonany w całości, a jedynie w części, nie tylko w świetle postanowień umowy z „(...)” ale również ustaleń „Planu Generalnego Igrzysk”, określonego w Bid Book I. W konsekwencji wynagrodzenie należne wykonawcy powinno być ustalone proporcjonalnie do wykonanych opracowań.

6. Przygotowanie kandydatury Krakowa

Opis stanu
faktycznego

W dniu 15 stycznia 2013 r. Prezydent Miasta Krakowa wydał zarządzenie nr 107/2013, w którym powołał Zespół Zadaniowy do spraw przygotowania kandydatury Krakowa do organizacji ZIO¹⁹. Celem powołania Zespołu było przygotowanie dokumentacji w fazie aplikacji i kandydowania Krakowa do organizacji ZIO. Zadaniem Zespołu było koordynowanie wszystkich działań leżących w kompetencji Gminy Miejskiej Kraków związanych z procesem aplikacji i kandydowania Miasta do organizacji ZIO.

Przewodniczącym Zespołu została Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa, a w jego skład weszło także 14 osób będących pracownikami: UMK, jednostek miejskich oraz Straży Miejskiej. Osobom tym powierzono koordynowanie poszczególnych obszarów przygotowań.

W dniu 31 stycznia 2014 r. Prezydent Miasta Krakowa wydał zarządzenie zmieniające zarządzenie nr 107/2013²⁰. Na jego podstawie m.in. w skład Zespołu wchodziło 27 osób

W związku z zawarciem umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. pomiędzy Gminą Miejską Kraków a „(...)” oraz umowy z dnia 28 lutego 2014 r. Prezydent Miasta Krakowa powołał zarządzeniem nr 819/2014 w dniu 28 marca 2014 r. Zespół Koordynacyjny do spraw ZIO, działający przy Wydziale Sportu w pionie Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa do spraw Kultury i Promocji Miasta (z mocą obowiązującą od dnia 24 marca 2014 r.). Do zadań tego Zespołu należały sprawy związane z koordynacją i rozliczaniem powyższych umów. W skład Zespołu weszło 14 osób, będących pracownikami UMK i jednostki miejskiej (Zarząd Infrastruktury Sportowej). Na podstawie tego zarządzenia powołano także Głównego Koordynatora do spraw ZIO.

Zarządzeniem nr 2813/2014 z dnia 3 października 2014 r. Prezydent Miasta Krakowa postanowił o uchynieniu powyższych zarządzeń w związku z wiążącym wynikiem referendum gminnego, które odbyło się w dniu 25 maja 2014 r. oraz w wykonaniu podjętej przez Radę Miasta Krakowa uchwały nr CIX/1657/14 z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji ZIO.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że działania związane z realizacją umowy z dnia 28 lutego 2014 r. nie były realizowane tylko przez członków powyższych Zespołów. „Pracownicy zaangażowani w realizację ww. działań (...) wykonywali te obowiązki w ramach bieżących zadań budżetowych, zgodnie z budżetem Miasta Krakowa na rok 2014 i w ramach podstawowego zakresu czynności”. „Zasady rozliczenia wkładu pracy pracowników zostały opracowane zgodnie z założeniem przyjętym przy kalkulacji

¹⁹ Zespoły o podobnym zakresie działania – w okresie od 26 lutego do 5 czerwca 2013 r. – powołał również (kolejno): Marszałek Województwa Małopolskiego, Burmistrz Myślenic, Prezydent Miasta Oświęcim, Wójt Kościeliska, Burmistrz Zakopanego oraz Wójt Bukowiny Tatrzańskiej.

²⁰ Zarządzenie nr 223/2014 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 31 stycznia 2014 r.

planowanych kosztów w ofercie realizowanego zadania publicznego będącej załącznikiem do ww. umowy dotacyjnej²¹.

Czas pracy zaewidencjonowany w celu rozliczenia umowy dotacyjnej w okresie od 1 stycznia do 27 maja 2014 r. przez pracowników UMK wyniósł: 10 954,32 godzin, pracowników Zarządu Infrastruktury Sportowej – 1 415 godzin, pracowników Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu – 200 godzin (łącznie: 12 569,32).

Jak wyjaśniła Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa „pracownicy realizujący działania związane z realizacją projektu ZIO w 2022 r. nie otrzymywali dodatkowego wynagrodzenia, poza wynagrodzeniem wynikającym z umowy o pracę na zasadach przyjętej w UMK polityki płacowej”. Pracownikom przyznano także jednorazową nagrodę, wypłaconą po dokonaniu rozliczenia pierwszej transzy przekazanej w ramach umowy, ze środków funduszu płac UMK. Do realizacji przedsięwzięć związanych z projektem ZIO zawarto także trzy umowy cywilnoprawne z pracownikami UMK (w okresie od marca do grudnia 2014 r.) na łączną kwotę 70 506,79 zł.

(dowód: akta kontroli str. 52, 199-218, 1936-1948)

7. Sprawozdanie końcowe z realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r.

Opis stanu faktycznego

W załączeniu do pisma z dnia 17 października 2014 r. Gmina Miejska Kraków przekazała sprawozdanie końcowe z realizacji zadania związanego z ubieganiem się w fazach aplikacji oraz kandydatury przez Miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza ZIO w 2022 r. Jako uzasadnienie terminu złożenia sprawozdania końcowego wskazano, że ostatni wydatek związany w realizacją zadania dotyczył zapłaty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych z tytułu umowy cywilnoprawnej, zapłacony w dniu 20 września 2014 r. Według sprawozdania koszty bezpośrednie zadania wyniosły łącznie 8 222 380,03 zł, w tym środki MSiT – 4 933 202,86 zł i środki j.s.t. – 3 289 177,16 zł. W zestawieniu zawierającym zestawienie faktur zapłaconych w ramach ZIO według stanu na dzień 27 sierpnia 2014 r. wskazano, że zapłacono faktury na łączną kwotę 1 612 534,08 zł, w tym ze środków MSiT – 21 342,48 zł (I transza) ze środków Gminy – 1 591 191,60 zł. W pozycji kwota do zwrotu przez MSiT wykazano 963 457,47 zł (61,1%).

MSiT przekazał Gminie jedynie pierwszą transzę w wysokości 3 970 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 52, 1454)

Ustalone nieprawidłowości

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

Według sprawozdania środki z MSiT wyniosły 4 933 202,86 zł, podczas gdy Ministerstwo przekazało Gminie tylko I transzę dotacji w wysokości 3 970 000 zł. Różnica wyniosła 963 202,86 zł.

Przykładowo w końcowym sprawozdaniu z wykonania zadania, wskazano, że na opracowanie wniosku aplikacyjnego Etap II wydatkowano 874 453,13 zł, w tym niezgodnie ze stanem faktycznym ze środków MSiT 830 730,47 zł (95%) i 43 722,66 zł (5%) ze środków Gminy Miejskiej Kraków, podczas gdy cała kwota została zapłacona ze środków Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 52, 1601-1609)

Według końcowego sprawozdania z wykonania zadania, na konsultacje społeczne poniesiono koszty (poz. 11 „przeprowadzenie konsultacji społecznych i badań jakościowych w postaci zogniskowanych wywiadów grupowych odnośnie ZIO”) w wysokości 64 318,44 zł, w tym, niezgodnie ze stanem faktycznym, 16 031,06 zł (24,92% ze środków MSiT) i 48 287,38 zł (ze środków Gminy Miejskiej Kraków) podczas gdy cała kwota została zapłacona ze środków Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 52, 1848-1878, 2023)

²¹ W celu realizacji działań określonych umową z dnia 28 lutego 2014 r. zaplanowano trzy zadania budżetowe pod nazwą „Realizacja projektu ZIO 2022”. Wkład pracy pracowników stanowił iloczyn liczby godzin zaewidencjonowanych na realizację działań/zadań budżetowych związanych z realizacją zadania określonego w umowie i wartości planowanego kosztu roboczogodziny w PLN.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że MSiT opóźniało się z zapłatą II transzy dotacji (zgodnie z § 3 ust. 6 umowy II transza dotacji miała zostać przekazana do dnia 4 kwietnia 2014 r.), a zobowiązania w związku z realizacją projektu ZIO stawały się wymagalne i należne do wypłaty podmiotem trzecim. Dlatego też Gmina Miejska Kraków dążąc do uniknięcia narażenia finansów publicznych na odsetki niejako „założyła” własne środki budżetowe, do czasu otrzymania środków II transzy z MSiT. Zgodnie z obowiązującą umową wówczas i obecnie umową oraz wzorem sprawozdania (stanowiącym integralną część umowy) Gmina zobowiązana była zachować proporcje z umowy dotacyjnej. Stąd też wydatki dokonane w ramach drugiego etapu z założenia miały utrzymywać przyjęte proporcje płatności, z których wynikały konkretne pozycje pokrywane przez MSiT.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa nie odpowiedziała na pytania czy Gmina Miejska Kraków konsultowała z MSiT taki sposób sporządzenia końcowego sprawozdania oraz czy MSiT wyraziło zgodę na to zgodę.

(dowód: akta kontroli str. 1601-1609, 2014-2021, 2023)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli zgłasza zastrzeżenia do sposobu sporządzenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania. W związku z nieprzekazaniem środków II transzy dotacji przez MSiT Gmina Miejska Kraków ponosiła 100% wydatków, natomiast w sprawozdaniu wykazała, niezgodnie z prawdą, że część środków pochodziło z dotacji celowej MSiT (kwota w wysokości 963 202,86 zł), a pozostały część ze środków j.s.t.

8. Kontrola przeprowadzona przez MSiT

Opis stanu faktycznego

Pismem z 3 kwietnia 2014 r. MSiT poinformował Prezydenta Miasta Krakowa o przeprowadzeniu kontroli doraźnej w UMK na podstawie art. 20 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²² w zakresie prawidłowości realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r. Czynności kontrolne w UMK prowadzono od 7 do 25 kwietnia 2014 r. (tzw. tryb uproszczony).

(dowód: akta kontroli str. 936-1144, 1200-1265, 1285-1381)

W sprawozdaniu z kontroli z dnia 16 maja 2014 r. MSiT ocenił działalność Gminy Miejskiej Kraków pozytywnie, wskazując na uchybienia w zakresie kosztów obsługi projektu dotyczących pracowników (tzw. wkład własny pracy osób zatrudnionych w Gminie, zaangażowanych w realizację zadania, w umowie dotacyjnej określony na 1 533 138,74 zł). Zgodnie z ofertą Gmina Miejska Kraków, od 1 stycznia do 31 lipca 2014 r. pracownicy mieli przepracować łącznie 18 839 godzin, przy koszcie jednej godziny wynoszącym 40,69 zł. Ze względu na brak lub niepełne informacje dotyczące opisu realizowanych czynności przez wykazanych 99 pracowników UMK (wykonujących pracę związaną z ZIO), MSiT wskazywał na konieczność wzmocnienia nadzoru w zakresie obsługi informatycznego systemu ewidencjonowania zadań i wprowadzania właściwych zapisów prowadzonych działań, wnosząc o racjonalne gospodarowanie czasem pracy osób zaangażowanych w realizację kontrolowanego (wówczas) projektu²³.

(dowód: akta kontroli str. 1266-1269, 1392-1406)

9. Konsultacje społeczne

Opis stanu faktycznego

W Bid Book I w punkcie 10.12 wskazano, że Miasto Kraków oraz Stowarzyszenie zobowiązały się do przeprowadzenia konsultacji społecznych, tak aby lokalna społeczność otrzymała pełne informacje na temat zorganizowania ZIO 2022 w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 2022)

W dniu 29 stycznia 2014 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwały w sprawach:

- przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków dotyczące udziału Krakowa w staraniach o organizację Zimowych Igrzysk Olimpijskich oraz Paraolimpijskich (nr XCVI/1434/14),

²² Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

²³ Według stanu na 31 marca 2014 r. pracownicy przepracowali ogółem 7 626,66 godzin o średniej wartości jednej godziny wynoszącej 41,68 zł (o 0,98 zł większej niż wykazana w ofercie).

- w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków dotyczących koncepcji organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r. (nr XCVI/1435/14).

„W „Ogólnej Strategii i kompleksowej analizie” z dnia 28 lutego 2014 r. „(...)” wskazał:

Zaleca się, by Gmina Kraków i Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 przygotowały proaktywny plan komunikacji i kontaktów z mediami, którego celem będzie wspieranie procesu konsultacji. Istotne jest, by zrozumieć wagę potencjalnego oddziaływania procesu konsultacji i wynikających z niego informacji w mediach dla sukcesu wniosku złożonego przez Kraków do MKOl. Plan komunikacji i kontaktów z mediami powinien brać ten efekt pod uwagę. Efekt niekorzystnego komentarza w mediach, który może nie reprezentować szerszych poglądów społeczeństwa lub kluczowych interesariuszy jest sprawą zasadniczą, wymagającą starannego zarządzania. Konieczne jest takie zaplanowanie procesu konsultacji, aby ograniczyć negatywne komentarze w mediach do minimum. (str. 41 pkt 10 tabeli).”

W „Strategii technicznej” wersja 1.0 z dnia 28 lutego 2014 r. „(...)” zobowiązał Gminę Miejską Kraków do rozpoczęcia oficjalnego procesu konsultacji społecznych natychmiast po złożeniu Wniosku Aplikacyjnego – konieczne specjalistyczne i ostrożne zarządzanie tym procesem przy zagwarantowaniu uzasadnionej przejrzystości i zaangażowania społecznego (str. 31 pkt 14.6.2).

(dowód: akta kontroli str. 1851-1878, 2022)

Konsultacje społeczne trwały w miesiącach marzec-maj 2014 r., a po ich zakończeniu został opracowany „Raport z przebiegu konsultacji społecznych dotyczących koncepcji organizacji zimowych Igrzysk Olimpijskich 2022 w Krakowie”.

(dowód: akta kontroli str. 1851-1878, 2022)

10. Referendum gminne i rezygnacja Gminy Miejskiej Kraków z ubiegania się o organizację ZIO

Opis stanu faktycznego

MKOl w dokumencie pt. „Procedura Akceptacji Kandydatury 2022”, nakazał Miastom Zgłaszającym się wykazać poparcie dla ich kandydatury (Q 10.11). Miasto Zgłaszające się, w składanej dokumentacji zgłoszeniowej, oprócz wykazania poparcia społecznego dla projektu, było również zobowiązane do odpowiedzi na pytania dotyczące referendum:

- Czy przepisy obowiązujące w kraju wymagają przeprowadzenia referendum w sprawie realizacji projektu takiego jak Zimowe Igrzyska Olimpijskie? Jeśli referendum jest wymagane, powinno zostać ono przeprowadzone przed wyborem Miast Kandydujących, a wynik takiego referendum należy przedłożyć do MKOl.
- Czy możecie być zobowiązani do przeprowadzenia referendum przez przeciwników projektu Zimowych Igrzysk Olimpijskich?
- Jeśli tak, jakie byłyby implikacje prawne, jeśli uzyskano by negatywny wynik referendum?

W „Ogólnej strategii i kompleksowej analizie” z dnia 28 lutego 2014 r., sporządzonego przez „(...)” wskazano m.in., że „sukces Krakowa 2022 zależy w ogromnej mierze od utrzymania poparcia społeczeństwa”.

W Bid Book I w punkcie 10.13 dotyczącym możliwości przeprowadzenia referendum wskazano, że w świetle polskiego prawa referendum krajowe nie jest wymagane, jednak może zostać przeprowadzone:

- na wniosek władz lokalnych,
- na wniosek mieszkańców, o ile taki wniosek zostanie poparty przez co najmniej 10% osób uprawnionych do głosowania w danej jednostce administracyjnej.

Aby wynik referendum był ważny potrzebna jest co najmniej 30% frekwencja. Wyniki referendum, którego przedmiot uzyska poparcie większości, są uznawane za wiążące.

W dniu 14 listopada 2013 r. przeciwnicy ZIO, działający pod nazwą „Kraków Przeciw Igrzyskom” wystosowali list protestacyjny, który wysyłali m.in. do Rady Miasta Krakowa,

w którym wyrazili swój sprzeciw wobec idei organizacji ZIO oraz domagali się przeprowadzenie referendum lokalnego w tej sprawie.

W grudniu 2013 r. podczas posiedzenia Komisji Budżetowej Rady Miasta Krakowa radni niezależni chcieli wnieść poprawkę do budżetu miasta na 2014 r., która zabezpieczałaby 1 mln zł na przeprowadzenie referendum lokalnego w sprawie ZIO. Poprawka grupy radnych niezależnych nie została przyjęta przez Radę Miasta Krakowa (głosami 7 za, 36 przeciw).

W dniu 20 grudnia 2013 r. w krakowskim biurze posła J.G. odbyła się konferencja prasowa inaugurująca akcję „Krakowianie decydują o Igrzyskach”. Inicjatywa polegała na zebraniu 4000 podpisów pod obywatelską inicjatywą uchwałodawczą do Rady Miasta Krakowa w sprawie przeprowadzenia referendum dotyczącego zorganizowania ZIO w Krakowie.

W piśmie z dnia 18 lutego 2014 r. (data wpływu pisma do UMK – 19 lutego 2014 r.) „(...)” we współpracy z grupą „(...)” oraz „(...)”, zawiadomiły UMK o zamiarze wystąpienia z inicjatywą referendum lokalnego na terenie Miasta Krakowa w kwestii organizacji przez Miasto ZIO, proponując zadanie następującego pytania „Czy popierasz organizację Zimowych igrzysk Olimpijskich 2022 w Krakowie?” Potwierdzenie przyjęcia powyższego zawiadomienia zostało podpisane przez Prezydenta Miasta Krakowa w dniu 26 lutego 2014 r.

W dniu 31 marca 2014 r. Prezydent Miasta Krakowa wydał zarządzenie nr 853/2014 w sprawie przyjęcia i przekazania pod obrady Rady Miasta Krakowa projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przeprowadzenia referendum gminnego dotyczącego organizacji przez Miasto Kraków Zimowych Igrzysk Olimpijskich 2022 r. Według projektu referendum miało się odbyć 8 czerwca 2014 r. Prezydencki projekt uchwały nie został rozpatrzony, zamiast niego pod obrady został poddany projekt Grupy Radnych Platformy Obywatelskiej. W dniu 1 kwietnia 2014 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę nr CI/1553/14 o przeprowadzeniu referendum lokalnego w istotnych sprawach dotyczących mieszkańców Krakowa (za przyjęciem uchwały głosowało 33 radnych, nikt nie był przeciwny ani nikt się nie wstrzymał od głosu), zmienioną następnie uchwałą nr CII/1555/14 z dnia 9 kwietnia 2014 r. (zmiana dotyczyła załącznika, tj. karty).

Referendum odbyło się w dniu 25 maja 2014 r. W głosowaniu wzięło udział 35,96% osób uprawnionych do głosowania, z czego 69,72% opowiedziało się przeciwko organizacji ZIO w Krakowie²⁴. Skutkiem wyniku referendum było wycofanie wniosku aplikacyjnego. Koszty referendum wyniosły: 1 198 776,78 zł (ze środków Gminy Miejskiej Kraków), w tym 710 641,93 zł zostało przeznaczonych na diety członków obwodowych komisji do spraw referendum. W dniu 11 czerwca 2014 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę nr CIX/1657/14 w sprawie rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 roku, uzasadniając to wynikiem referendum gminnego przeprowadzonego w dniu 25 maja 2014 r. Pismem z dnia 18 czerwca 2014 r. Prezydent Miasta Krakowa poinformował przewodniczącego MKOI oraz prezesa PKOI o wyniku referendum i zakończeniu procesu ubiegania się Miasta Kraków o prawo organizacji ZIO.

(dowód: akta kontroli str. 6, 8-16, 95-98, 99-101, 210, 222, 1879-1899)

(...) J.M., przewodnicząca zarządu Stowarzyszenia do kwietnia 2014 r., w odpowiedzi na pytania: „czy zarząd Stowarzyszenia rozważał konieczność przeprowadzenia referendum wśród mieszkańców Gminy Miejskiej Kraków w zakresie poparcia idei organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich Kraków 2022? Jeśli tak to czy Stowarzyszenie zwracało się w tej kwestii do przedstawicieli Urzędu Miasta Krakowa? Czy były w tej sprawie prowadzone rozmowy?” wyjaśniła, że „oczywiście, od samego początku, kiedy powstał pomysł ubiegania się o Igrzyska konsultowałam ten pomysł z UMK. Wiedząc o tym, że inne miasta (St. Moritz, Barcelona, Monachium), na podstawie doniesień ze „świata

²⁴ Liczba osób uprawnionych do głosowania wynosiła 585 140 osoby, liczba osób, które wzięły udział w głosowaniu: 210 441. Na pierwsze z czterech pytań referendalnych („Czy jest Pani/Pan za zorganizowaniem i przeprowadzeniem przez Kraków Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 roku?”), głosów pozytywnych („tak”) było 62 453, a głosów negatywnych („nie”): 143 796. Na podstawie art. 56 ust. 1 ww. ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, wynik w tej sprawie był rozstrzygający (większość ważnych głosów oddano za odpowiedzią negatywną). Pozostałe pytania referendalne odnosiły się do budowy metra w Krakowie, stworzenia systemu monitoringu wizyjnego oraz budowy ścieżek rowerowych.

olimpijskiego”, że zanim te miasta przystąpią do starania się o Igrzyska, będzie przeprowadzone referendum. Głośnym referendum było to w Monachium, gdzie takie referendum przeprowadzono jesienią 2013 r. W UMK od początku wskazywano, że przepisy prawa polskiego nie obligują Miasta o przeprowadzenie referendum, zapewniono nas o tym, że będą przeprowadzane badania opinii publicznej, dla Krakowa, jak i Małopolski i całego kraju. W Szwajcarii takie referendum jest wymogiem obligatoryjnym. Tam, jak i w Monachium wynik referendum był negatywny. Obserwując te wydarzenia, związane z tymi referendum, taki temat był poruszany w Radzie Miasta Krakowa, ale radni nie podjęli takiej decyzji (pozytywnej) w grudniu 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1879-1899)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że z uwagi na fakt, iż w Polsce przeprowadzenie referendum jest nie tylko rzadko spotykaną formą sondażu, ale również niezwykle kosztowną zdecydowano się zbadać poparcie społeczne dla organizacji ZIO w Krakowie w badaniach opinii publicznej. Badania zostały zlecone firmie „(...)” S.A. Pierwsze głosy dotyczące organizacji referendum lokalnego zaczęły się pojawiać w debacie publicznej w połowie grudnia. Podczas obrad Rady Miasta Krakowa nawiązała się dyskusja pomiędzy radnymi dotycząca ewentualnego przeprowadzenia referendum i jego kosztów. Pomysł został odrzucony ze względu na wysokie koszty przedsięwzięcia. Ponadto na początku 2014 r. T.S. założył inicjatywę „(...)”, która rozpoczęła antykampanię w Internecie, zbierając jednocześnie podpisy pod petycją, w której postulowano przeprowadzenie referendum lokalnego.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa podkreśliła, że Prezydent zaproponował przeprowadzenie referendum, po upublicznieniu Dokumentacji Zgłoszeniowej (marzec 2014) i po przeprowadzeniu zaplanowanych konsultacji społecznych (maj 2014). Publikacja Dokumentacji Zgłoszeniowej była możliwa po jej oficjalnej akceptacji przez MKOl, tj. po 24 marca. Dzięki decyzji Prezydenta o przeprowadzeniu referendum po zakończeniu konsultacji społecznych mieszkańcy mieli ponad 3 miesiące, by szczegółowo zapoznać się z przedsięwzięciem oraz wyrobić sobie opinię na jego temat. Zorganizowanie referendum kilka miesięcy wcześniej nie pozwoliłoby Krakowianom rozstrzygnąć tego problemu w oparciu o rzetelne dane, a ich decyzje podejmowane byłyby pod wpływem emocji.

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wskazała ponadto, że przedstawiciele Stowarzyszenia byli w ciągłym kontakcie z przedstawicielami Gminy Miejskiej Kraków. Kluczowe decyzje dotyczące strategicznych spraw związanych z organizacją ZIO były konsultowane i omawiane z przedstawicielami Stowarzyszenia, niemniej jednak formalnie nie wpłynął żaden wniosek Stowarzyszenia w sprawie przeprowadzenia referendum.

(dowód: akta kontroli str. 1990-1992)

Po dacie rezygnacji z ubiegania się o organizację ZIO (11 czerwca 2014 r.), Kraków realizował wydatki dotyczące zobowiązań zawartych sprzed daty rezygnacji w wysokości 1 236 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 6, 17-18, 219, 2024-2029)

Gmina Miejska Kraków prowadzi postępowania sądowe w zakresie rozliczenia umowy z dnia 28 lutego 2014 r. W dniu 16 grudnia 2014 r. Minister Sportu i Turystyki wydał decyzję nr 22/2014/DWM, utrzymującą w mocy decyzję nr 11/2014/DWM z dnia 3 września 2014 r. zobowiązującą Gminę Miejską Kraków do zwrotu kwoty 3 970 000 zł, tj. części dotacji udzielonej na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. jako pobranej w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od dnia 11 czerwca 2014 r. W dniu 19 stycznia 2015 r. Gmina złożyła za pośrednictwem MSiT skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję nr 22/2014/DWM z dnia 16 grudnia 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji. W związku z wartością przedmiotu zaskarżenia w wysokości 3 970 000 mln zł, opłata stosunkowa od skargi wyniosła 39 700 zł.

Gmina Miejska Kraków zwróciła w dniu 12 stycznia 2015 r. kwotę dotacji 3 970 000 zł wraz z odsetkami w wysokości 214 051 zł (łącznie 4 184 054 zł).

Ponadto, w dniu 12 grudnia 2014 r. Gmina Miejska Kraków złożyła do Sadu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie wniosek o zawezwanie do próby ugodowej Skarbu

Państwa – Ministra Sportu i Turystyki i wyznaczenie posiedzenia sądu w celu zawarcia ugody. Przedmiotem ugody miało być zapłacenie przez MSiT na rzecz Gminy kwoty w wysokości 963 457,47 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od dnia 5 kwietnia 2014 r. do dnia zapłaty oraz zasądzenie od wzywanego kosztów postępowania. W uzasadnieniu wniosku podano, że MSiT, na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r., było zobowiązane w ramach fazy aplikacji do przekazania dwóch transz dotacji: pierwszej transzy w wysokości 3 970 000 mln zł do dnia 4 marca 2014 r., a drugiej transzy w wysokości 2 856 138 mln zł w terminie do dnia 4 kwietnia 2014 r. MSiT przekazało tylko pierwszą transzę dotacji. Pomimo nieprzekazania drugiej transzy dotacji Gmina Miejska Kraków zobowiązana była do realizacji umowy, co skutkowało koniecznością pokrycia należności w wysokości 1 591 191,60 zł z własnych środków. Zgodnie z umową MSiT zobowiązane było zachować procentowy udział dotacji w kosztach zadania na poziomie 60%, tj. kwoty 963 457,47 zł. Od wniosku o przeprowadzenie postępowania pojednawczego uiszczono opłatę stałą w wysokości 40 zł.

(dowód: akta kontroli str. 54-82)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że MSiT odmówiło zawarcia ugody. Gmina Miejska Kraków oczekuje na odpis postanowienia opatrzonego klauzulą prawomocności. Po jego otrzymaniu zostanie złożony pozew o zapłatę. Oprócz trwających postępowań sądowych w zakresie rozliczenia umowy z dnia 28 lutego 2014 r. w chwili obecnej nie toczą się żadne inne postępowania sądowe przeciwko lub z powództwa Gminy Miejskiej Kraków.

(dowód: akta kontroli str. 705-743)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że umowa z dnia 28 lutego 2014 r. nie została formalnie rozwiązana. Pismem z dnia 10 lipca 2014 r. Gmina Miejska Kraków zwróciła się do MSiT o rozwiązanie umowy na mocy porozumienia stron, którego projekt stanowił załącznik do pisma. Do chwili obecnej MSiT nie przesłało porozumienia rozwiązującego umowę, ani żadnej korespondencji zwrotnej w tym zakresie. Tym samym nie został sporządzony protokół określający skutki finansowe oraz ewentualny zwrot środków, gdyż podstawą protokołu miało być porozumienie, którego MSiT nie podpisało do chwili obecnej mimo przesłania projektu przez Gminę, nie podjęło również w tym zakresie negocjacji co do treści samego porozumienia.

(dowód: akta kontroli str. 705-743)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego nastąpiło na etapie znacznego zaangażowania merytorycznego i finansowego środków publicznych. Według stanu na koniec marca 2014 r. Gmina Miejska Kraków wydatkowała blisko 4,81 mln zł, w tym 3,95 mln zł z dotacji celowej, w ramach realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r., tj. blisko 21% kosztów całkowitych zadania (22,79 mln zł) oraz 31% dotacji celowej (12,77 mln zł). Należy pamiętać, że nie były to jedyne środki przeznaczone na organizację ZIO w Krakowie. Koszt przeprowadzenia referendum lokalnego wyniósł 1,2 mln zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza zastrzeżeń do działalności Gminy Miejskiej Kraków w kontrolowanym zakresie.

Ocena cząstkowa

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵ w związku z zamknięciem projektu odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo
zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

²⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag
i wykonania
wniosków

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

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

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

Niniejszy tekst wystąpienia pokontrolnego został sporządzony z uwzględnieniem zmian zawartych w uchwale Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 10 sierpnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor
Jolanta Stawska