



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Krakowie

LKR – 4113-003-02/2014  
D/14/510

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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](mailto:lkr@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

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.”

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontrola  
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Marta Pankowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr 92201 z dnia 19 grudnia 2014 r. i nr 93761 z dnia 17 lutego 2015 r.  
(dowód: akta kontroli str. 1-2, 649-650)
2. Paweł Lipowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr 92200 z dnia 19 grudnia 2014 r. i nr 93759 z dnia 17 lutego 2015 r.  
(dowód: akta kontroli str. 3-4, 651-652)

Jednostka  
kontrolowana

Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 w likwidacji, 31-526 Kraków, ul. Grunwaldzka 8, zwane dalej „Stowarzyszeniem”.

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Anna Mroccka, likwidator Stowarzyszenia, powołana w dniu 11 lipca 2014 r.

W okresie od dnia 24 października 2013 r. do dnia 12 kwietnia 2014 r. Przewodniczącą Zarządu Stowarzyszenia był Jagna Marczułajtis-Walczak, a w okresie od dnia 17 kwietnia do dnia 10 lipca 2014 r. Przewodniczącą Zarządu Stowarzyszenia była Magdalena Sroka.

(dowód: akta kontroli str. 94-108, 397-406, 539)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

NIK ocenia, że środki, jakimi dysponowało Stowarzyszenie, powołane przez jednostki samorządu terytorialnego do koordynacji działań związanych z ubieganiem się przez Miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r., były wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami, jak również celami projektu, dla którego Stowarzyszenie zostało powołane. Legalność wydatkowania środków publicznych, pochodzących ze składek członków oraz z dotacji celowej przyznanej Stowarzyszeniu przez Ministra Sportu i Turystyki na podstawie umowy z dnia 21 listopada 2013 r., w wysokości łącznej 1,9 mln zł, nie budzi zastrzeżeń. Z drugiej jednak strony pełną ocenę gospodarności przy wydatkowaniu tych środków uniemożliwia brak wystarczającego - w ocenie NIK - udokumentowania wyboru wykonawców części usług oraz zakupu towarów.

NIK zwraca uwagę na sposób dokumentowania w latach 2013-2014 wydatkowania środków finansowych na łączną kwotę 2 037,7 tys. zł, a przeznaczonych na: przygotowanie i emisję materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” (1 347,5 tys. zł), zakupu usług eksperckich w 2013 i 2014 r. (653,9 tys. zł) oraz strojów reprezentacyjnych (36,3 tys. zł). W ocenie NIK Stowarzyszenie nie dokumentowało w wystarczający sposób przeprowadzonych negocjacji oraz rozeznań rynku w zakresie wydatków sfinansowanych ze środków dotacji oraz ze składek członków Stowarzyszenia. Wyłączenie obowiązku stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>1</sup> do zakupu wskazanych towarów i usług nie zwalniało Stowarzyszenia z zachowania należytej staranności w wydatkowaniu środków publicznych. Tego rodzaju postępowanie nie dawało rękojmi, że środki publiczne będą wydatkowane w sposób gospodarny i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, do czego Stowarzyszenie było zobowiązane na podstawie art. 44 i 47 ustawy z dnia 27 sierpnia

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., dalej „Pzp”.

2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>. W szczególności w przypadku przygotowania i emisji materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022”, pomimo, iż usługa ta podlegała wyłączeniu od stosowania przepisów Pzp, wydatkowanie tak znacznych środków finansowych (1 347,5 tys. zł), a pochodzących m.in. z dotacji celowej z MSiT (859 tys. zł), wymagało w ocenie NIK zachowania szczególnej staranności w dokumentowaniu ich poniesienia, w tym wyboru usługodawcy.

W Stowarzyszeniu nie udokumentowano także wyboru zatrudnionych w latach 2013-2014 ekspertów oraz sposobu ustalenia ich wynagrodzenia. Na ten cel przeznaczono łącznie 653,9 tys. zł, pochodzących z dotacji celowej oraz ze składek członków Stowarzyszenia. W ocenie NIK wydatkowanie środków publicznych tej wielkości również wymagało zachowania szczególnej staranności.

Ponadto, kontrola wykazała nieprawidłowość polegającą na tym, iż w sprawozdaniu merytoryczno-finansowym, złożonym do MSiT Stowarzyszenie wykazało z tytułu opłaty na rzecz MKOl kwotę w wysokości, 454,5 tys. zł, podczas gdy w rzeczywistości opłata wyniosła 478,7 tys. zł. Różnica 24,2 tys. zł wynikała z konieczności pokrycia kosztów różnic kursowych i pokryta została ze środków Stowarzyszenia. Wydatkowanie tych środków było niezgodne z planem rzeczowo – finansowym stanowiącym załącznik do umowy z dnia 21 listopada 2013 r., a kwota wykazana jako wydatkowana na opłatę na rzecz MKOl nie była zgodna z rzeczywistością poniesionymi wydatkami.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **2. Powstanie Stowarzyszenia i jego działalność w latach 2013-2014**

Opis stanu faktycznego

Stowarzyszenie zostało zarejestrowane przez Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie Wydział XI Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego w dniu 24 października 2013 r.<sup>3</sup>. Zostało założone na czas nieoznaczony; a organem sprawującym nad nim nadzór był Wojewoda Małopolski. Zgodnie ze Statutem z dnia 22 sierpnia 2013 r. celem działania Stowarzyszenia było m.in. wspieranie i upowszechnianie kultury fizycznej, w tym propagowanie idei olimpizmu oraz koordynacja współpracy Miasta Krakowa, Województwa Małopolskiego oraz Województwa Śląskiego na rzecz kandydatury Krakowa, jako organizatora XXIV Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r. (dalej „ZIO”). Stowarzyszenie miało realizować swoje cele m.in. poprzez: przygotowanie wniosku aplikacyjnego i kandydatury Krakowa jako organizatora ZIO, przy współpracy Województwa Małopolskiego i Województwa Śląskiego, tworzenie, promocję i realizację kampanii promujących Miasto Kraków, jako organizatora ZIO oraz realizację zadań wynikających z dokumentów Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego (dalej „MKOl”).

(dowód: akta kontroli str. 94-128)

Inicjatywa związania Stowarzyszenia podjęta została przez jednostki samorządu z terenu Małopolski w czerwcu 2013 r. Wówczas organy stanowiące – kolejno: Województwa Małopolskiego<sup>4</sup>, Gminy Miejskiej Kraków<sup>5</sup> oraz Miasta Zakopane<sup>6</sup>, podjęły uchwały w sprawie utworzenia Stowarzyszenia. Stowarzyszenie zostało powołane uchwałą z dnia 22 sierpnia 2013 r. przez Komitet Założycielski, a jego Członkami Założycielami były wyżej wymienione jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z § 10 Statutu członkiem zwyczajnym Stowarzyszenia mogła zostać gmina, powiat i województwo z historycznego obszaru Małopolski i Śląska, a także gmina, powiat i województwo poczuwające się do historycznej, kulturalnej lub gospodarczej więzi z regionem Małopolski i Śląska, jeżeli zamierzali realizować cele i zadania określone statutem Stowarzyszenia.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej „ufp”.

<sup>3</sup> Nr KRS: 0000481129, NIP: 6751491734, nr REGON: 122971769.

<sup>4</sup> Uchwała Nr XXXIX/624/13 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 24 czerwca 2013 r.

<sup>5</sup> Uchwała Nr LXXVIII/1121/13 Rady Miasta Krakowa z 26 czerwca 2013 r.

<sup>6</sup> Uchwała Nr XLIII/554/2013 Rady Miasta Zakopane z 27 czerwca 2013 r.

Na podstawie uchwał Zarządu, po wcześniejszych decyzjach organów stanowiących gmin, członkami Stowarzyszenia zostały: od 11 stycznia 2014 r. Miasto Oświęcim<sup>7</sup> i Gmina Kościelisko<sup>8</sup>, a do 3 marca 2014 r. Gmina Bukowina Tatrzańska<sup>9</sup>, przy czym w dniu 30 kwietnia 2014 r. Rada Miasta Oświęcim wystąpiła ze Stowarzyszenia (z powodu jej nie uwzględnienia we wniosku aplikacyjnym o organizację ZIO, złożonym 13 marca 2014 r.)<sup>10</sup>.

Źródłami finansowania działalności Stowarzyszenia były w okresie objętym kontrolą składki członkowskie oraz dotacja z MSiT. Stowarzyszenie stanowiło własność jednostek samorządu terytorialnego (100%) i nie prowadziło odpłatnej działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 94-128, 166-167, 430-445, 638-648)

Komisja Rewizyjna Stowarzyszenia ukonstytuowała się 19 grudnia 2013 r. i prowadziła swoją działalność w latach objętych kontrolą w niezmiennym składzie.

(dowód: akta kontroli str. 377-396, 600-637)

W dniu 16 czerwca 2014 r. Walne Zebranie Stowarzyszenia podjęło uchwałę zobowiązującą reprezentantów członków Stowarzyszenia do zwrócenia się do właściwych organów (członków) o podjęcie uchwał w przedmiocie jego rozwiązania i likwidacji. Zebranie zostało przerwane do 30 czerwca 2014 r., a następnie kontynuowane w tym dniu (bez udziału przedstawiciela Zakopanego). Przyjęto wówczas: sprawozdanie Zarządu z działalności w 2013 r., sprawozdanie z działalności Komisji Rewizyjnej (w tym z wyników badania: sprawozdania finansowego za 2013 r. i sprawozdania Zarządu za 2013 r.) oraz wnioski Komisji Rewizyjnej złożone w tych sprawach (w przedmiocie udzielenia Zarządowi absolutorium za 2013 r. oraz zatwierdzenia sprawozdania finansowego Stowarzyszenia za 2013 r.). Przewodnicząca Zarządu przedstawiła także jego ówczesny stan organizacyjny i finansowy. Po ponownym przerwaniu zebrania (z powodu braku uchwał w przedmiocie likwidacji Stowarzyszenia), w dniu 11 lipca 2014 r., Walne Zebranie podjęło uchwałę w sprawie rozwiązania Stowarzyszenia, określenia sposobu jego likwidacji i przeznaczenia majątku. Postanowiono także o wszczęciu z tym dniem postępowania likwidacyjnego Stowarzyszenia. Zadaniem likwidatora miało być m.in. przeprowadzenie likwidacji Stowarzyszenia bez zbędnej zwłoki, zabezpieczenie jego majątku przed nieuzasadnionym uszczupleniem oraz spieniężenie majątku Stowarzyszenia. Ustalono, że pozostała część majątku Stowarzyszenia przekazana zostanie na cele realizowane przez:

- Gminę Miejską Kraków, w wysokości 14,78%, na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy, wynikającym z art. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>11</sup>;
- Województwo Małopolskie, w 77,59%, na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania województwa, wynikającym z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>12</sup>;
- Miasto Zakopane w 5,7% na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy;
- Gminę Kościelisko w 1,92% na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy.

W dniu 15 lipca 2014 r. do sądu rejestrowego Likwidator złożył wniosek o rozwiązanie Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 109-128, 397-427, 939-959)

W 2013 r. Stowarzyszenie według planu pozyskało 1 250 070 zł tytułem składek członkowskich. Wysokość składki członkowskiej za 2013 r. została ustalona w dniu 19 listopada 2013 r. przez Walne Zebranie w następującej wysokości: Miasto Zakopane: 25 000 zł (2% udziału), Gmina Miejska Kraków: 232 000 zł (18,56%) oraz Województwo

<sup>7</sup> Uchwała Nr XXXVIII/733/13 Rady Miasta Oświęcim z dnia 26 czerwca 2013 r.

<sup>8</sup> Uchwała Nr XXIX/231/13 Rady Gminy Kościelisko z dnia 30 grudnia 2013 r.

<sup>9</sup> Uchwała Nr XLII/319/2014 Rady Gminy Bukowina Tatrzańska z dnia 28 stycznia 2014 r.

<sup>10</sup> Uchwała Nr LI/972/14 Rady Gminy Oświęcim.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 596 ze zm.

Małopolskie: 993 070 zł (79,44%). Miały one być płatne jednorazowo w terminie do 25 listopada 2013 r.<sup>13</sup>. Na dzień 31 grudnia 2013 r. w Stowarzyszeniu pozostało z 2013 r.: 662 368,72 zł (od Województwa Małopolskiego: 526 193,34 zł, od Gminy Miejskiej Kraków: 122 928,75 zł oraz 13 246,63 zł od Zakopanego).

Zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia z 30 stycznia 2014 r. wysokość składek członkowskich dla podmiotów zrzeszonych w Stowarzyszeniu w 2014 r. miała wynieść dla: Zakopanego: 300 000 zł, Gminy Miejskiej Kraków: 500 000 zł, Województwa Małopolskiego: 3 000 000 zł oraz dla Kościeliska: 115 000 zł i dla Oświęcimia: 227 500 zł. Pierwsza część składki członkowskiej (60%) miała zostać przekazana Stowarzyszeniu do 17 lutego 2014 r., a pozostała część (40%) miała wpłynąć w terminie do 31 lipca 2014 r. pod warunkiem zakwalifikowania aplikacji Krakowa do kolejnego etapu konkursu, jako miasta kandydata ZIO. W przypadku Oświęcimia założono, że składka członkowska będzie uiszczana pod warunkiem przeprowadzenia w tym mieście przynajmniej jednej z konkurencji sportowych.

(dowód: akta kontroli str. 109-128, 166-167, 430-445, 638-648)

W I połowie 2014 r. do Stowarzyszenia, tytułem składki członkowskiej wpłynęło 2 350 000 zł, z czego: 1 800 000 zł od Województwa Małopolskiego (wpłynęło 14 lutego 2014 r.), 300 000 zł od Gminy Miejskiej Kraków (28 lutego 2014 r.), 180 000 zł od Gminy Zakopane (13 lutego 2014 r.), 69 000 zł od Gminy Kościelisko (14 lutego 2014 r.) oraz 1 000 zł od Miasta Oświęcim (13 lutego 2014 r.).

W II połowie 2014 r. z tego tytułu miało wpłynąć 1 566 000 zł. Żadna ze składek należnych Stowarzyszeniu za ten okres nie została wpłacona. Planowana wysokość składek członkowskich na 2014 r. miała wynieść ogółem 3 916 000 zł, a na 2015 r. 7 005 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 8, 13-78, 94-108, 109-128, 168-171, 230-272, 428-429, 693)

Zgodnie z § 14 Statutu członkom Zarządu przysługiwał zwrot kosztów przejazdu i ekwiwalentu za utracone wynagrodzenie w związku z udziałem w jego pracach w postaci diety w kwocie 590 zł brutto za każde posiedzenie, z tym, że nie więcej niż 1 180 zł brutto w miesiącu. Przepis § 2 ust. 3 wskazywał, że praca Zarządu opiera się na pracy społecznej jego członków, niepobierających z tytułu pełnienia funkcji w Zarządzie wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 13-78, 960-969)

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, w latach 2013-2014 nie wypłacono członkom Zarządu i Komisji Rewizyjnej ze środków Stowarzyszenia diet z tytułu kosztów przejazdu i ekwiwalentu za utracone wynagrodzenie w związku z udziałem w pracach tych organów.

(dowód: akta kontroli str. 1052-1054, 1055-1058)

Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Kultury i Promocji Miasta wyjaśniła m.in.:

- w październiku 2012 r. procedura konkursowa według raportu Komisji Oceniającej MKOI, miała kosztować ok. 14 mln USD, w tym faza aplikacji: ok. 4 mln USD, a faza kandydowania ok. 10 mln USD. Spodziewane dofinansowanie od MKOI dla organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich zaplanowanych na 2018 r. miało wynieść 640 mln USD, a szacunkowe koszty przygotowania obiektów sportowych w Polsce ok. 250 mln USD;
- w lutym 2013 r. szacunkowe koszty operacyjne (obejmujące koszty aplikacyjne/koszty kandydatury) miały wynieść 48 mln zł<sup>14</sup>, a budżet całkowity ZIO, obejmujący tzw. koszty twarde (infrastruktury sportowej, pozasportowej i transportowej) oraz koszty operacyjne (bezpieczeństwa, promocji i organizacji) miał wynieść 32 mld zł, przy planowanych wpływach (m.in. ze sprzedaży biletów, udzielenia licencji, środków partnerów/sponsorów) w wysokości: 10,67 mld zł;
- w czerwcu 2013 r. wskazywano, że szacunkowe koszty realizacji ZIO miały wynieść 21,3 mld zł, w tym środki z budżetu Państwa: 6 mld zł, środki z funduszy strukturalnych: 9,3 mld zł, a środki jednostek samorządu terytorialnego: 2,3 mld zł;

<sup>13</sup> Składki członkowskie zostały przekazane Stowarzyszeniu przez: Województwo Małopolskie w dniu 25 listopada, Miasto Zakopane: 27 listopada, a przez Gminę Miejską Kraków: 29 listopada 2013 r.

<sup>14</sup> Środki finansowe samorządów (Gmina Miejska Kraków i Województwo Małopolskie) miały wynieść 14 mln zł, środki budżetu krajowego: 32 mln zł; w pozostałej części finansowanie mieli zapewnić tzw. partnerzy/sponsorzy.

- w informacji MSiT przedstawionej Radzie Ministrów (z dnia 11 lipca 2013 r.) wskazywano, że budżet konkursowy ZIO miał wynieść 48,2 mln zł, budżet operacyjny (związany bezpośrednio z organizacją igrzysk): 5,6 mld zł, a budżet inwestycyjny: 15,7 mld zł (obejmując inwestycje niezbędne w wysokości 8,5 mld zł oraz wydatki dodatkowe/rekomendowane w wysokości: 7,2 mld zł);
- w uchwale Nr 205/2013 Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2013 r. wskazano, że w ramach budżetu konkursowego (48,2 mln zł w latach 2013-2015), minister właściwy do spraw kultury fizycznej miał zabezpieczyć 25,9 mln zł, a samorząd terytorialny (Gmina Miejska Kraków i Województwo Małopolskie) kwotę 22,3 mln zł. W budżecie operacyjnym (planowanym na 5,57 mld zł) udział środków rządowych miał wynieść: 1,87 mld zł, samorządu: 180,3 mln zł, a przewidywane wpływy z MKOl, sprzedaży biletów oraz wpłaty tzw. partnerów: 3,518,5 mld zł.

Budżet inwestycyjny miał wynieść 3,12 mld zł (koszt inwestycji sportowych: 763 mln zł, inwestycji pozasportowych: 551,9 mln zł, inwestycji transportowych: 592,9 mln zł w wariantach minimum lub 2,88 mld zł (z wyższym dofinansowaniem ze strony Rządu RP, z dodatkową infrastrukturą transportową), a koszt inwestycji w zakresie ochrony środowiska: 1,22 mld zł.

(dowód: akta kontroli str. 539, 1093-1098)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „pokazywaliśmy z profesorem koszty organizacji Igrzysk, od 1,5 do 1,8 mld dolarów, tak szacowaliśmy (koszty) samej imprezy sportowej (jako koszty operacyjne, opierając się na bazie MKOl). Inne koszty były wypracowywane (koszty infrastruktury), z innymi ministerstwami, w tym ds. sportu, infrastruktury. Nasi eksperci, także z Urzędu Miasta Krakowa uczestniczyli w szeregu spotkaniach. Także ja w tym uczestniczyłam (spotkania z przedstawicielami rządu). To miałyby być wartości dodane po Igrzyskach – zrealizowania takich inwestycji (jak przebudowa «Zakopianki»), szybciej.”

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

## 2. Wykorzystanie przez Stowarzyszenie dotacji celowej ze środków MSiT w 2013 r.

### 1. Oferta Stowarzyszenia realizacji zadania publicznego

Opis stanu faktycznego

W dniu 18 października 2013 r. MSiT ogłosiło otwarty konkurs ofert na dofinansowanie w 2013 r. zadania pn. „Organizowanie sportu oraz jego promocja poprzez wsparcie procesu ubiegania się o przyznanie miastu Kraków praw do organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.” W dniu 21 listopada 2013 r. Stowarzyszenie zawarło umowę dotyczącą dofinansowania zadania publicznego ze Skarbem Państwa – Ministrem Sportu i Turystyki<sup>15</sup>. Umowa z dnia 21 listopada 2013 r. nie podlegała zmianom.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 148-154, 273-276, 539)

Termin realizacji zadania ustalono na okres od 7 listopada do 31 grudnia 2013 r. Przyznane w formie dotacji celowej środki w wysokości 2 500 000 zł miały zostać przeznaczone na realizację statutowych celów Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 148-154, 166-167, 353-357)

Szczegółowy zakres realizowanego zadania określała oferta Stowarzyszenia z dnia 7 listopada 2013 r. Zgodnie z ofertą zadanie miało być realizowane w Polsce, jak i poza granicami kraju (m.in. w Szwajcarii i na Słowacji). Projekt obejmował promocję sportu poprzez opracowanie i realizację strategii marketingowej procesu ubiegania się Krakowa o prawo organizacji ZIO oraz prowadzenie tego procesu. Głównym celem zadania było m.in. przygotowanie i zarządzanie procesem ubiegania się o prawo organizacji ZIO, jak również

<sup>15</sup> Była to umowa o wsparcie realizacji zadania publicznego w ramach realizacji podzadania 8.1.2 „Wspieranie działań promujących sport i jego rozwój” (w ramach środków pochodzących z rezerwy ogólnej budżetu Państwa). Numer umowy: 013/0271/1147/UDot./DS/ZIO2022/TR.

przygotowanie profesjonalnej aplikacji. Najważniejszym skutkiem zadania miało być profesjonalne opracowanie dokumentów aplikacyjnych, a w dalszej perspektywie zakwalifikowanie się Krakowa do kolejnej fazy procesu konkursowego – etapu kandydatury. Cele szczegółowe zadania obejmowały: stworzenie i realizowanie strategii marketingowej dla procesu ubiegania się o przyznanie prawa do organizacji ZIO w 2022 r. oraz eksperckie opracowanie wstępnych założeń i wytycznych, zgodnych z wymogami zawartymi w „Procedurze Akceptacji Kandydatury 2022” (dalej „PAK”)<sup>16</sup>, niezbędnych do profesjonalnego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej (tzw. Bid Book I). Przewidziano także m.in. uczestnictwo w spotkaniu organizowanym przez MKOI w Lozannie (4-6 grudnia 2013 r.) oraz działania promocyjne.

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „z punktu widzenia MKOI, Miasta miały tworzyć komitety (pewne formy organizacyjne), które miały zajmować się projektem. Dlatego powstało Stowarzyszenie, w wakacje 2013 r. takie działania podejmowało Miasto. Priorytetem po powstaniu Stowarzyszenia było złożenie oferty do Ministerstwa”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Całkowity koszt realizacji zadania określono na: 3 193 745 zł, na który składały się poza środkami od MSiT, środki własne (jednostek samorządu terytorialnego) w wysokości 693 745 zł (21,72%). Jako wkład pozafinansowy uznano możliwość wykorzystania zasobów jednostek samorządów terytorialnych w okresie objętym realizacją zadania.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 129-146, 998-1006)

## **2. Wydatki Stowarzyszenia na działania określone w umowie z dnia 21 listopada 2013 r.**

Opis stanu faktycznego

W ramach kontroli poddano badaniu wydatki Stowarzyszenia dotyczące: zakupu materiałów informacyjno-promocyjnych, zakupu wyposażenia, uczestnictwa w Seminarium MKOI w Lozannie, wniesienia opłaty na rzecz MKOI oraz wynagrodzenia ekspertów. Stanowiły one ogółem 81% całkowitych kosztów zadania. W okresie od 24 listopada do 27 grudnia 2013 r. Stowarzyszenie zawarło umowy na dostawę towarów/świadczanie usług na łączną kwotę: 1 970 885,61 zł, w tym ze środków budżetu Państwa 1 347 690,27 zł. Wszystkie należności z tego tytułu (za wyjątkiem jednej) Stowarzyszenie uiszcilo w dwóch ostatnich dniach grudnia 2013 r. (30-31 grudnia 2013 r.)

Stowarzyszenie w okresie od 2 do 20 grudnia 2013 r. wystosowało zapytania ofertowe i w ich wyniku, zakupiło poniżej wskazane towary i usługi:

- a. w ramach akcji promocyjnych i z zakresie Public Relations:
  - 52 egzemplarzy flag reklamowych oraz 6 egzemplarzy tzw. winderów (za łączną kwotę 20 703,48 zł, w tym 16 356,54 zł ze środków dotacji),
  - 1 000 sztuk pendrive'ów (za cenę 20 350,00 zł, w tym 16 280,00 zł ze środków dotacji),
  - namiot sferyczny (54 276,49 zł, w tym 43 421,19 zł ze środków dotacji),
  - produkcja materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” (550 000 zł, w tym 220 000,00 zł ze środków dotacji),
  - emisja wyżej wymienionego materiału promocyjnego (w ramach dwóch umów na łączną kwotę: 797 454,07 zł, w tym 637 963,25 zł ze środków dotacji),
  - fotografie (w ramach trzech umów na łączną kwotę 48 657,00 zł, w tym 38 925,60 zł ze środków dotacji);
- b. w ramach realizacji strony internetowej:
  - stworzenie serwisu internetowego (68 880,00 zł, w tym 55 104,00 zł ze środków dotacji),
  - świadczenie usług informatycznych<sup>17</sup>;
- c. w ramach zakupu wyposażenia:

<sup>16</sup> PAK została przygotowana przez MKOI i opublikowana w dniu 6 czerwca 2013 r.

<sup>17</sup> Wydatki na ten cel pochodziły ze środków Stowarzyszenia (w wysokości: 2 115,60 zł).

- programy do obsługi księgowej (8 991,30 zł, w tym 7 193,04 zł ze środków dotacji),
  - ścianka i lada wystawiennicza oraz roll-up'y (11 418,34 zł, w tym 9 134,67 zł ze środków dotacji),
  - sprzęt komputerowy (65 932,00 zł, w tym 52 745,60 zł ze środków dotacji);
- d. w ramach uczestnictwa w Seminarium MKOI w Lozannie<sup>18</sup>:
- 14 kompletów odzieży (siedmiu kobiecych i siedmiu męskich) z przeznaczeniem na cele reprezentacyjne (za 36 265,32 zł, w tym 29 012,25 zł ze środków dotacji);
  - bilety lotniczych dla siedmiu osób (14 897,81 zł w tym 8 491,76 zł ze środków dotacji).

(dowód: akta kontroli str. 539, 542-599)

Ponadto, na obsługę ekspercką wydatkowano łącznie 252 291 zł, w tym ze środków MSiT – 201 698,40 zł (80%).

(dowód: akta kontroli str. 129-146, 148-154, 678-685)

### **Zakup materiałów informacyjno-promocyjnych**

W ramach akcji promocyjnych i z zakresu Public Relations Stowarzyszenie poniosło wydatki w łącznej wysokości 1 491 441,04 zł, w tym ze środków dotacji 972 946,58 zł.

Przedstawione do kontroli zapytania ofertowe miały postać wydruków bez podpisu, natomiast oferty znajdujące się w dokumentacji Stowarzyszenia miały postać skanów dokumentów, w szczególności bez oznaczenia daty ich sporządzenia. Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia za przygotowanie zapytań ofertowych w grudniu 2013 r. odpowiadał Dyrektor Biura Stowarzyszenia oraz właściwie merytorycznie pracownicy, którym Dyrektor Biura powierzał określone zadania.

Likwidator Stowarzyszenia nie miała wiedzy w zakresie dokumentowania dotrzymania terminu (data i czas) wpływu do Stowarzyszenia ofert w ramach wówczas składanych zamówień. Dodała również, że zasady i tryb udzielania zamówienia o wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty netto 14 tys. euro opisane były w Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych Stowarzyszenia. Zgodnie z tą Instrukcją, od dokonania czynności rozeznania rynku można było odstąpić za zgodą Dyrektora Biura w przypadku, gdy charakter zamówienia oraz rozeznanie rynku prowadzą do wniosku, iż dla udzielenia określonego zamówienia nie jest możliwe zachowanie konkurencyjnego trybu wyboru wykonawcy (np. (...) krótki termin realizacji zamówienia, zadania o specjalistycznym charakterze) jednocześnie zapewniając należyte udokumentowanie tych okoliczności w stosownej notatce.”

(dowód: akta kontroli str. 811-826)

Stowarzyszenie odstąpiło od sporządzania protokołów odbiorów w zamówieniach składanych w grudniu 2013 r. i dotyczących: flag reklamowych, winderów, pendrive'ów, produkcji oraz emisji (w kanałach telewizyjnych) materiału promocyjnego, zakupu fotografii.

(dowód: akta kontroli str. 542-554, 773-793)

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, za stwierdzenie prawidłowości wykonania umowy oraz za potwierdzenie protokolarnego odbioru odpowiedzialni byli w zależności od umowy Dyrektor Biura lub pracownik merytoryczny, któremu pracownik zlecił określone zadania.

(dowód: akta kontroli str. 773-793)

Ponadto Likwidator Stowarzyszenia wyjaśniła, że:

- flagi, windery, pendrive'y, ścianka i lada wystawiennicza oraz roll-upy zostały zakupione na potrzeby działań informacyjno-promocyjnych. Większość tych materiałów stanowiła część wyposażenia otwartego punktu konsultacji społecznych na Rynku Głównym w Krakowie, w okresie od 30 kwietnia do 23 maja 2014 r. Wykorzystywane były również podczas cyklicznych spotkań z mieszkańcami, odbywanych w ramach konsultacji społecznych (w kwietniu i maju 2014 r.);

<sup>18</sup> Seminarium MKOI dla Miast Aplikujących o organizację ZIO w 2022 r. w Lozannie, odbyło się w terminie od 04 do 06 grudnia 2013 r.



- pendrive'y po raz pierwszy wręczono bawiącym się podczas imprezy sylwestrowej (w 2013 r.) na Rynku Głównym w Krakowie, w ramach promocji ZIO”;
- flagi, zamówione w ilości równej liczbie masztów na Rynku Głównym, Małym Rynku i przed główną siedzibą Urzędu Miasta Krakowa – w skutek braku zgody na wywieszenie podczas imprezy sylwestrowej (ze strony jej współorganizatora, tj. Telewizji TVN z uwagi na możliwość „zakłócenia artystycznej koncepcji przedsięwzięcia”) nie zostały wykorzystane. „Uzyskano natomiast zgodę na ustawienie w pobliżu sceny pozostałych nośników wizerunku, w tym m.in. winderów (jeden z nich zapalił się od sztucznych ogni) oraz roll-up’ów”.

Z kolei w przypadku namiotu sferycznego (wartość zamówienia wyniosła 54 276,49 zł) – jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia – miał on być wykorzystany po raz pierwszy podczas imprezy sylwestrowej w grudniu 2013 r. Z uwagi na zagrożenie pożarowe oraz ryzyko uszkodzenia namiotu przez elementy pirotechniczne namiot nie został wykorzystany w tym okresie. Oprócz imprezy sylwestrowej namiot miał zostać rozłożony podczas Konkursu Pucharu Świata w Skokach Narciarskich w Zakopanem (od 17 do 19 stycznia 2014 r.), jednak ze względu na fakt, że „wszystkie miejsca w okolicy skoczni zostały już wcześniej zarezerwowane nie doszło do realizacji projektu”. Namiot wykorzystany został w ramach konsultacji społecznych prowadzonych na Rynku Głównym (w okresie od 30 kwietnia do 23 maja 2014 r.). W przypadku zamówienia na zakup namiotu sferycznego, Stowarzyszenie odrzuciło ofertę z dnia 5 grudnia 2013 r. firmy „MTS Poland” z siedzibą w Blachowni (za kwotę 47 tys. zł). W dokumentacji Stowarzyszenia znajdowała się jedynie adnotacja, że oferta wpłynęła po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 542-554, 773-793)

W dokumentacji Stowarzyszenia brak było dowodów na przeprowadzenie w listopadzie 2013 r. rozeznania rynku, tj. złożenia zapytań ofertowych na realizację materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022”, w szczególności odnoszących się do ceny jego realizacji. Na produkcję materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” wydatkowano kwotę w wysokości 550 000 zł, w tym 220 000,00 zł ze środków dotacji. Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, „przeprowadzono internetowe i telefoniczne rozeznanie rynku (...) Zgodnie z § 6 umowy z dnia 26 listopada 2013 r. zawartej z Alvernia Studios Sp. z o.o.” osobą odpowiedzialną za kontakt w sprawie realizacji przedmiotu umowy ze strony Stowarzyszenia był Dyrektor Biura.”

(dowód: akta kontroli str. 811-826)

Jak zeznał Dyrektor Biura Stowarzyszenia, wybór realizatora nastąpił na podstawie presji czasu, a wskazany wykonawca posiadał najlepsze możliwości techniczne i lokalizację – co także było czynnikami związanymi z czasem.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia wskazała, że w tym zakresie odbywały się negocjacje z udziałem przedstawicieli UMK.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Odnosząc się do realizacji i emisji ww. materiału promocyjnego Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa wyjaśniła, że Urząd poprzez swoich pracowników wspomagał działania Stowarzyszenia w tych zadaniach, „niemniej jednak pracownicy UMK stanowili jedynie wsparcie merytoryczne dla Stowarzyszenia, który prowadził samodzielnie negocjacje”.

(dowód: akta kontroli str. 1407-1408, 1409-1412, 1093-1098)

W dokumentacji Stowarzyszenia brak było dowodów na przeprowadzenie w grudniu 2013 r. ewentualnych negocjacji na emisje materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022”, w szczególności odnoszących się do wysokości wynagrodzenia za takie usługi. Emisja materiału promocyjnego odbyła się na podstawie dwóch umów zawartych z TVN Media Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz Polsat Media Biuro Reklamy Sp. z o.o. Sp. k. z siedzibą w Warszawie (także w kanałach niedostępnych powszechnie). Koszt emisji wyniósł łącznie 797 454,07 zł, w tym 637 963,25 zł ze środków dotacji.

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, Stowarzyszenie przeprowadziło rozeznanie rynku, mające wyłonić podmioty – nadawców, oferujących najniższą cenę za realizację zamówienia, planując zakup czasu antenowego w grupach nadawców: Telewizja Polska,

TVN Media oraz Polsat Media. „Jednakże z uwagi na budżet przedsięwzięcia oraz otrzymane wyceny, zdecydowano się na skorzystanie z ofert tylko dwóch nadawców (Polsat Media i TVN Media), którzy złożyli najatrakcyjniejsze finansowo propozycje” (założono emisje 30 sek. materiału zakładając dwie wersje budżetowe: 250 tys. zł i 500 tys. zł). Warto dodać, że nadawcy „z uwagi na charakter materiału oraz Zleceniodawcę, zdecydowali się na zrealizowanie zamówienia po kosztach niższych niż stawki komercyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 811-826)

Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że w tym zakresie Stowarzyszenie posiłkowało się wiedzą i doświadczeniem oraz kontaktami UMK. „Wybrano najlepsze oferty, (...) spoty były emitowane w ogromnym natłoku czasowym w ostatnim tygodniu grudnia, a stawki telewizji były poniżej rynku”.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „Biuro prosiło o pomoc w tym zakresie Urząd Miasta Krakowa i w tym zakresie przeprowadzono konsultacje (...) Były niewielkie negocjacje. Ale był to taki termin i prime time. Ze względu na czas, chcieliśmy dotrzeć do jak największej liczby osób”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Stowarzyszenie odstąpiło od sporządzania protokołów odbiorów w odniesieniu do zlecenia, produkcji oraz emisji (w kanałach telewizyjnych) materiału promocyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 555-562)

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, w ramach „wsparcia działań promujących sport i jego rozwój, zgodnie ze Statutem Stowarzyszenia, postanowiono zlecić kompleksową produkcję spotu promocyjno-informacyjnego Marzenia się spełniają. Kraków 2022. Podjęto decyzję, że spot zostanie wyemitowany w okresie świąteczno-noworocznym (od 24 do 31 grudnia 2013 r.) z uwagi na wzrost oglądalności. Celem zapewnienia racjonalnego wydatkowania środków publicznych, Stowarzyszenie przeprowadziło telefoniczne i internetowe rozeznanie rynku, mające wyłonić wykonawcę odpowiedzialnego za kompleksową produkcję spotu”. Potwierdzeniem tego jest notatka pracownika Stowarzyszenia. Zamówienie w tej sprawie zostało udzielone na podstawie art. 4 pkt 3 lit. g Pzp (co oznacza, że do tych usług nie stosuje się Pzp), na kwotę 550 000 zł. Materiał ten był emitowany (w dwóch koncernach telewizyjnych, tj. Polsacie i TVN) za łączną kwotę 797 454,07 zł, a zamówienie w tej sprawie zostało udzielone na podstawie art. 4 pkt 3 lit. h Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 555-562, 773-793)

Stowarzyszenie zakupiło w grudniu 2013 r. fotografie, zawierając trzy odrębne umowy na zakup – kolejno: 14 szt. fotografii za kwotę 44 157,00 zł (z 10-letnią licencją), 7 szt. za kwotę 2 100 zł oraz 6 szt. za kwotę 2 400 zł (z 2-letnimi licencjami). We wszystkich tych przypadkach, Stowarzyszenie odstąpiło od złożenia zapytań ofertowych na zakup fotografii (zakupu fotografii dokonano odrębnie w dniach: 18 grudnia i 27 grudnia 2013 r.). W dokumentacji Stowarzyszenia nie było także potwierdzenia prowadzenia negocjacji cenowych.

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, koszt zakupu licencji uzależniony był od jej rodzaju, a także czasu i zasięgu jej trwania, „a w przypadku zamówień, których przedmiotem było opracowanie utworu, do którego twórcy przysługują majątkowe prawa autorskie, prawa osobiste oraz prawo do wykonywania praw zależnych, Stowarzyszenie było uprawnione do ich udzielenia również bez konieczności przeprowadzenia procedury rozeznania rynku”.

(dowód: akta kontroli str. 563-568, 773-793)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że renoma realizatora tych zdjęć świadczyła o jego cenach (...) w dobie Internetu, zależało nam na posiadaniu kilku fotografii.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Likwidator Stowarzyszenia wyjaśniła, że w przypadku zamówień, których przedmiotem było opracowanie utworu, do którego twórcy przysługują majątkowe prawa autorskie, prawa

osobiste oraz prawo do wykonywanie praw zależnych, Stowarzyszenie było uprawnione do ich udzielenia również bez konieczności przeprowadzenia procedury rozeznania rynku.

(dowód: akta kontroli str. 563-568, 773-793)

Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że „sam byłem zaskoczony cenami tych zdjęć (...) Dodął także: nie pamiętam, czemu nie przygotowano zapytań ofertowych”.

(dowód: akta kontroli str. 998, 999-1006)

Ponadto, Likwidator Stowarzyszenia wskazała, że nie miała wiedzy w zakresie podejmowania w grudniu 2013 r. negocjacji w przedmiocie wysokości wynagrodzenia za dostarczenie 14 szt. fotografii (opłata licencyjna) za kwotę 44 157 zł (ich przebiegu, rezultatu i osoby prowadzącej je w imieniu Stowarzyszenia) oraz podstaw ustalenia czasu udzielenia licencji (tj. 10 lat) i ceny poszczególnych zdjęć.

(dowód: akta kontroli str. 563-568, 773-793)

Dyrektor Biura Stowarzyszenia wyjaśnił, że negocjacje w sprawie zakupu fotografii były prowadzone, a dotyczyły one ceny i zagadnień prawnych (m.in. licencji na korzystanie z praw autorskich). Dodął, że czas trwania licencji był bardzo długi, a żadne umowy nie miały być zawierane – według mnie na długie okresy – a na czas do lipca (2014 r.), miesiąca, w którym miała być decyzja o przejściu do następnej fazy kandydatury (...) Licencja 10-letnia miała być pozostawiona, bowiem miałem 100% pewność, że przy pomocy EKS<sup>19</sup> przejdziemy do fazy kandydatury (...) Klasa zdjęć i jakość umożliwić miała prowadzenie kampanii międzynarodowej, co miało być dobre dla Miasta i sfery marketingowej. Cena wynikała z rynku i licencji.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

Na pytanie, jakie było uzasadnienie dla zakupu kolejnych zdjęć (odpowiednio: 7 szt. i 6 szt.) – na podstawie umów zawartych w dniu 27 grudnia 2013 r., Dyrektor Biura Stowarzyszenia wyjaśnił, że takim uzasadnieniem był Bid Book I, a kryteriami decydującymi o wyborze była cena i czas trwania licencji.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że, Stowarzyszenie „chciało mieć zdjęcia obiektów (...) na różne potrzeby dla spotkań, np. z przedstawicielami MKOl, dla opracowania dokumentów”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Na pytanie, czy Stowarzyszenie podejmowało negocjacje w przedmiocie wysokości wynagrodzenia za dostarczenie ilości fotografii (jaki był ich przebieg i rezultat oraz kto je prowadził w imieniu Stowarzyszenia) oraz na jakiej podstawie ustalono czas udzielenia licencji (tj. w obu przypadkach 2 lata), łączną ich cenę, jak i wycenę poszczególnych zdjęć, Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że negocjacje w tym zakresie były prowadzone telefonicznie, w sferze formalnej przez prawnika lub pod jego nadzorem.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

W wyjaśnieniach Likwidator Stowarzyszenia wskazał, że nie posiada wiedzy w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 773-793)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „zajmowali się tym pracownicy Biura (...) Wiedzieliśmy, że są to pieniądze publiczne, które powinny być wydane rozsądnie”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Wykorzystanie materiałów promocyjnych zakupionych ze środków dotacji MSiT nastąpiło w przeważającej części dopiero w 2014 r. Zasadność dokonania zakupów tych materiałów w 2013 r., może budzić wątpliwości, mając na uwadze w szczególności brak zgody organizatora imprezy sylwestrowej (w 2013 r.) na ich wykorzystanie.

Stowarzyszenie odstąpiło od sporządzania protokołów odbiorów w zamówieniach składanych w grudniu 2013 r. i dotyczących: flag reklamowych, winderów, pendrive'ów. Ponadto wszystkie przedstawione do prowadzonej kontroli zapytania ofertowe miały postać wydruków bez podpisu, natomiast oferty znajdujące się w dokumentacji Stowarzyszenia

<sup>19</sup> Event Knowledge Services S.A. z siedzibą w Lozannie.

miały postać skanów dokumentów, w szczególności bez oznaczenia daty ich sporządzenia. Tego rodzaju postępowanie wskazuje na niezachowanie należytej staranności w dokumentowaniu wydatków ponoszonych ze środków publicznych ze strony Stowarzyszenia i może rodzić wątpliwości co do jakości i zgodności dostarczonych towarów.

Wątpliwości Najwyższej Izby Kontroli budzi również sposób dokumentowania wyboru wykonawcy materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” oraz zakupu usług emisyjnych, umożliwiających rozpowszechnianie tego materiału. Wprawdzie Stowarzyszenie nie było zobowiązane do zastosowania w tym zakresie przepisów Pzp, niemniej jednak wydatkowanie tak znacznych środków finansowych (1,35 mln zł), a pochodzących m.in. z dotacji celowej z MSiT (0,86 mln zł), wymagało w ocenie NIK zachowania szczególnej staranności w dokumentowaniu ich poniesienia w celu zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z art. 44 i 47 ufp.

### **Zakup wyposażenia dla Stowarzyszenia**

Opis stanu faktycznego

Na podstawie zamówienia z dnia 9 grudnia 2013 r. Stowarzyszenie zakupiło m.in. program do obsługi księgowej za kwotę 8 991,30 zł. Według wyjaśnień Likwidatora Stowarzyszenia był on niezbędny w celu zapewnienia prawidłowej jego obsługi finansowej. Stowarzyszenie odstąpiło od sporządzenia protokołu odbioru programu. Likwidator Stowarzyszenia wskazała, że zgodność dostarczonego towaru ze złożonym zamówieniem uznano na podstawie otrzymanej od firmy dokumentacji (licencji) oraz zainstalowanych aplikacji.

(dowód: akta kontroli str. 576-580, 773-793, 811-826)

W ramach realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r. Stowarzyszenie zleciło stworzenie serwisu internetowego za kwotę 68 880,00 zł.

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, zapewnienie profesjonalnego, wielopoziomowego serwisu internetowego, mającego na celu promocję projektu ZIO, było niezbędne w celu realizacji działań informacyjno-promocyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 569-572, 773-793)

Dyrektor Biura Stowarzyszenia wyjaśnił, że „zastosowano wyłączenie z ustawy poniżej 14 tys. euro (...) Zasięgnąłem wiedzy w UMK, który miał wiedzę o tworzeniu serwisów i stron, miał wyceny i oferty”. Działanie w tym zakresie Biura Stowarzyszenia, potwierdziła Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 998-1015)

Stowarzyszenie zrealizowało zamówienie na dostawę sprzętu komputerowego (cztery tzw. ultrabooki i 10 laptopów) wraz z oprogramowaniem (14 szt. pakietu Office 2013 Home&Business) za kwotę 65 932,00 zł.

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, sprzęt komputerowy „stanowił niezbędną część wyposażenia każdego biura, warunkując jego sprawne funkcjonowanie, koszt zamówienia był niższy niż kwota określona w Pzp, zapisy ustawy nie miały zastosowania”. Zapytanie ofertowe wysłano 20 grudnia 2013 r., umowa została zawarta w dniu 24 grudnia 2013 r., a zamówienie zrealizowano 30 grudnia 2013 r. W tym też dniu przekazano sprzęt sześciu pracownikom Stowarzyszenia, czterem osobom wykonującym pracę na podstawie umowy zlecenia oraz Przewodniczącej Zarządu (trzy egzemplarze pozostały do dyspozycji członków Stowarzyszenia).

(dowód: akta kontroli str. 585-594, 811-826)

Na pytanie, na jakiej podstawie wyłoniono podmioty, do których skierowano zapytanie ofertowe z dnia 20 grudnia 2013 r. na dostawę sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem (kto był odpowiedzialny za ich wskazanie i podjęcie decyzji o ustaleniu ilości podmiotów, do których je skierowano, dokonanie tzw. rozeznania rynku), Likwidator Stowarzyszenia odpowiedział, że nie ma wiedzy w tym zakresie.

Dyrektor Biura Stowarzyszenia, wskazał, że fizycznie on dokonał takiego wyboru, przy udziale pracowników UMK.

(dowód: akta kontroli str. 811-826, 998-1006)

Decyzje dotyczące wykorzystania urządzeń komputerowych w okresie od grudnia 2013 r. do lipca 2014 r. podejmował Zarząd. O przekazaniu sprzętu komputerowego użytkownikowi

decydował przełożony użytkownika, ewidencja sprzętu i oprogramowania prowadzona była przez Stowarzyszenie.

(dowód: akta kontroli str. 585-594, 811-826)

### **Uczestnictwo w Seminarium MKOI w Lozannie**

Opis stanu faktycznego

Seminarium dla Miast Zgłaszających, zorganizowane przez MKOI, się odbyło się w Lozannie w dniach 4-6 grudnia 2013 r. Uczestnictwo w seminarium zostało uwzględnione w ofercie złożonej przez Stowarzyszenie do MSiT w dniu 7 listopada 2013 r. W skład delegacji wchodziło 7 osób. Członkowie delegacji zostali zakwaterowani w hotelu wskazanym przez MKOI. Całkowity koszt pobytu polskiej delegacji wyniósł 40 164,91 zł, w tym ze środków dotacji 22 323,91 zł.

(dowód: akta kontroli str. 129-146, 585-594, 798-810)

W związku z uczestnictwem przedstawicieli Stowarzyszenia w tym spotkaniu dokonano wydatków m.in. na zakup odzieży reprezentacyjnej oraz biletów lotniczych. Na zakup odzieży reprezentacyjnej wydatkowano kwotę w wysokości 36 265,32 zł (w tym z dotacji 29 012,25 zł), natomiast koszt zakupu biletów lotniczych wyniósł 14 897,81 zł (w tym dotacja 8 491,76 zł).

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia, biorąc pod uwagę kwestie ekonomiczne postanowiono, iż strój reprezentacyjny<sup>20</sup> będzie składał się tylko z niezbędnych części garderoby (m.in. z uwagi na dobry ton i odróżnianie się od innych reprezentacji przedstawicieli Miasta Aplikacyjnego). Tym samym zrezygnowano z zakupu obuwia, plecaków, toreb i płaszczy, etc., które (jak można było zaobserwować podczas Seminarium w Lozannie, gdzie po raz pierwszy wykorzystano stroje) posiadały pozostałe reprezentacje Miast Aplikujących. Stroje zakładane były na krajowe, a przede wszystkim międzynarodowe spotkania, gdzie delegaci reprezentowali nie tylko Kraków, ale również Polskę. Komplet odzieży reprezentacyjnej przysługiwał wszystkim członków Zarządu, pracownikom Biura oraz osobom współpracującym ze Stowarzyszeniem.

W kwietniu 2014 r. p.o. Dyrektor Biura zwrócił się do wszystkich członków Zarządu (I kadencji) z prośbą o zwrot strojów.

(dowód: akta kontroli str. 595-599, 811-826)

Na pytanie, na jakiej podstawie Stowarzyszenie zawarło w dniu 24 listopada 2013 r. umowę o wyprodukowanie ww. odzieży z firmą Vistula Group S.A. z siedzibą w Krakowie (w przedstawionej do prowadzonej kontroli dokumentacji brak było zapytania ofertowego, jak i oferty wskazanego podmiotu), Likwidator, jak i Dyrektor Biura Stowarzyszenia nie udzielili odpowiedzi, uzasadniając to brakiem wiedzy<sup>21</sup>.

Podjęcie decyzji dotyczącej zakupu odzieży reprezentacyjnej leżało w kompetencjach Zarządu. Jak zeznał Dyrektor Biura Stowarzyszenia, taką decyzję podjął Zarząd. Potwierdziła to Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 595-599, 811-826, 998-1015)

Z kolei, w ramach delegacji do Lozanny nie sporządzono umowy na dostawę biletów lotniczych Sześć z siedmiu członków delegacji złożyło oświadczenia o zagubieniu kart pokładowych na loty

(dowód: akta kontroli str. 798-826)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak udokumentowania wyboru wykonawcy strojów reprezentacyjnych. Wprawdzie kwota przeznaczona na ten cel była mniejsza niż równowartość 14 000 euro, co wyłączało zastosowanie przepisów Pzp, niemniej jednak w ocenie NIK, wydatkowanie środków publicznych, w tym pochodzących z dotacji celowej, powinno być dokumentowane ze szczególną starannością w celu zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z art. 44 i 47 ufp.

### **Oplata na rzecz MKOI**

<sup>20</sup> W skład kompletu reprezentacyjnego wchodziły: kurtka, garnitur lub kostium, koszule (biała i niebieska), krawat – w wersji męskiej oraz apaszka – w wersji damskiej.

<sup>21</sup> Wyjaśnienia – odpowiednio z: 9 i 19 marca 2015 r.

Opis stanu faktycznego

W ramach realizacji zadania objętego umową z dnia 21 listopada 2013 r., Stowarzyszenie w dniu 29 listopada 2013 r., na podstawie przesłanej faktury z dnia 15 listopada 2013 r. na kwotę 150 tys. USD (tytułem candidature acceptance fee), przekazało środki w wysokości 478 695 zł (według kursu 3,1913 zł) na rzecz MKOI.

Ustalone  
nieprawidłowości

Stowarzyszenie niezgodnie z planem rzeczowo-finansowym, stanowiącym integralną część umowy z dnia 21 listopada 2013 r., wydatkowało środki w wysokości 24 195 zł na bezzwrotną opłatę aplikacyjną oraz nieprawidłowo wykazało w rozliczeniu wysokość opłaty poniesionej na rzecz MKOI.

Zgodnie z planem rzeczowo-finansowym na „Bezzwrotną opłatę aplikacyjną, zgodnie z wymogami MKOI” przeznaczono środki w wysokości 454,5 tys. zł, w tym ze środków MSiT – 363,6 tys. zł. Tymczasem faktycznie na ten cel wydatkowano 478,7 tys. zł, tj. o 24,2 tys. zł więcej, niż przewidywał plan. Natomiast w rozliczeniu rzeczowo-finansowym, złożonym do MSiT wykazano kwoty wynikające z planu rzeczowo-finansowego. Plan nie był zmieniony w trakcie obowiązywania umowy dotacyjnej.

Różnice kursowe wynoszące 24 195 zł zostały pokryte ze środków Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 129-146, 172-204, 576-580)

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia faktura została przeliczona według średniego kursu NBP dla USD wynoszącego 3,115 zł z dnia 14 listopada 2013 r., co dało kwotę: 467 250 zł (467 250 zł - 454 500 zł = 12 750 zł). W związku z tym, że w dniu płatności, tj. 29 listopada 2013 r. obowiązywał wyższy kurs USD (3,1913 zł), powstały różnice kursowe w kwocie: 11 445 zł (478 695 zł - 467 250 zł). Łącznie różnice kursowe wyniosły 24 195 zł (12 750 zł + 11 445 zł).

(dowód: akta kontroli str. 773-793)

### **Zakup usług eksperckich**

Opis stanu faktycznego

W formularzu oferty, stanowiącym załącznik do umowy z dnia 21 listopada 2013 r. wskazano, jako cele szczegółowe zadania publicznego:

- stworzenie i realizowanie strategii marketingowej dla procesu ubiegania się o przyznanie prawa do organizacji ZIO – zaplanowano nawiązanie współpracy z zespołem ekspertów zrzeszonych w Stowarzyszeniu Komunikacji Marketingowej SAR;
- eksperckie opracowanie wstępnych założeń i wytycznych, zgodnych z wymogami zawartymi w PAK, niezbędnych do profesjonalnego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej, tzw. Bid Book I – zaplanowano zatrudnienie ekspertów w 25 obszarach.

Plan rzeczowo-finansowy przewidywał koszt obsługi eksperckiej (30 osób) w wysokości 500 000 zł, w tym ze środków MSiT – 400 000 zł (zadanie nr 3a).

(dowód: akta kontroli str. 129-146, 148-154, 678-685)

Na obsługę ekspercką wydatkowano łącznie 252 291 zł<sup>22</sup> (50,4% planowanych wydatków), w tym ze środków MSiT – 201 698,40 zł, tj. 80% wydatków przeznaczonych na ten cel.

W ramach realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r. zlecono sporządzenie 8 opracowań eksperckich zamiast przewidzianych 25, na łączną kwotę 47 791 zł, w tym ze środków MSiT – 38 098,40 zł (79.7% wydatków przewidzianych na ten cel).

Ponadto zatrudniono jedenastu ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR, którzy sporządzili dziewięć opracowań. Łącznie na sporządzone przez nich opracowania wydatkowano kwotę 204 500 zł, w tym 163 600 zł ze środków MSiT (80%, wydatków przeznaczonych na ten cel). w tym na:

- analizę strategicznych dokumentów związanych z aplikowaniem o organizację ZIO 2022 w zakresie niezbędnym do opracowania strategii komunikacji oraz pracy agencji

<sup>22</sup> W rozliczeniu rzeczowo-finansowym kosztów zadania zleconego, jako koszt obsługi eksperckiej wskazano 252 123 zł, tj. o 168 zł mniej. W przypadku jednej z umów, której koszt wyniósł 1 168 zł, w tym ze środków MSiT 800 zł, przelew w wysokości 1 000 zł, zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r. Podatek od umowy zapłacono ze środków własnych Stowarzyszenia w dniu 14 stycznia 2014 r.

- kreatywnej projektu – 20 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 16 000 zł, przelew w wysokości 18 200 zł zrealizowany w dniu 31 grudnia 2013 r.,
- opracowanie zasad, metod, filarów planowania strategicznego dla strategii marketingowej projektu – 40 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 32 000 zł, przelew w wysokości 36 400 zł zrealizowany w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - strategię mediową projektu – dwóch wykonawców, 45 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 36 000 zł, przelewy w łącznej wysokości 40 950 zł zrealizowane w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - opracowanie pełnej analityki dla strategii marketingowej projektu – 40 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 32 000 zł, przelew w wysokości 36 400 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - tłumaczenie na j. angielski strategii komunikacji (prezentacja Power Point obejmująca 51 slajdów) – 1 500 zł brutto, w tym 1 200 zł ze środków MSiT, przelew w wysokości 1 365 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.;
  - opracowanie graficzne strategii komunikacji w formie prezentacji Power Point – 3 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 2 400 zł; przelew w wysokości 2 730 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - opracowanie pełnej analityki dla brandów komercyjnych dla relacji sponsorskich (analiza zainteresowania brandów komercyjnych inwestowanie w sponsorowanie, analiza doświadczeń rynku sponsoringowego sportowego na bazie Euro 2012, opracowanie rekomendacji pozyskiwania środków sponsorskich na wspieranie procesu wspierania procesu starania się o prawo do organizacji ZIO) – 10 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 8 000 zł, przelewy w łącznej wysokości 9 100 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - opracowanie pełnej analityki dla relacji sponsorskich – 25 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 20 000 zł; przelew w wysokości 22 750 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.,
  - strategię relacji sponsorskich (w szczególności: określenie głównych założeń relacji sponsorskich, określenie potencjalnych możliwych źródeł pozyskiwania środków finansowych, stworzenie nawigatora strategii sponsorskiej) – 20 000 zł brutto, w tym ze środków MSiT 16 000 zł; przelew w wysokości 18 200 zł zrealizowano w dniu 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 678-685, 827-938)

Wybór ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR został udokumentowany notatką służbową z dnia 16 grudnia 2013 r. Według zapisów notatki agencje reklamowe, z którymi skontaktowano się w okresie od 9-14 grudnia 2013 r. nie wyraziły zainteresowania projektem ze względu na złożoność projektu i bardzo krótki okres czasu. Zainteresowanie wykonaniem zlecenia wyraziło Stowarzyszenie Komunikacji Marketingowej SAR. Nie zastosowano Pzp ze względu na fakt, iż łączny koszt zlecenia mieścił się poniżej progu 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 678-686)

Likwidator Stowarzyszenia wyjaśniła, że „zważywszy na unikatowy i indywidualny charakter projektu oraz bardzo restrykcyjne wymogi MKOl dotyczące zasad komunikacji marketingowej Stowarzyszenie nie zleciło opracowania jednego dokumentu strategicznego, a rozumiało zadanie pod nazwą stworzenie i realizowanie strategii marketingowej w ujęciu klasycznym jako zdefiniowanie, określenie celów i sposobu ich realizacji, dlatego Stowarzyszenie postanowiło zlecić sporządzenie eksperckich opracowań. W rezultacie powstały narzędzia strategiczne oraz koncepcje komunikacyjne, promocyjne i marketingowe niezbędne w procesie ubiegania się Krakowa o prawo organizacji ZIO, ich spójne i skoordynowane wykorzystanie tworzyło strategię marketingową projektu”.

(dowód: akta kontroli str. 653-686)

Wszystkie opracowania zostały odebrane na podstawie protokołów odbioru. Koszt opracowań wahał się od 1 168 zł (np. opracowanie w zakresie wymogów specjalistycznych przeprowadzania konkurencji sportowych w ramach paraolimpiady) do 40 000 zł (np.

opracowanie zasad, metod, filarów planowania strategicznego dla strategii marketingowej projektu). Zamawiający, czyli Stowarzyszenie nie zgłaszało uwag, pomimo że niektóre opracowania zawierały braki. Przykładowo, opracowanie w zakresie lokalizacji i wymogów obiektów sportowych do rozgrywania narciarstwa alpejskiego (koszt 1 168 zł) obejmowało niespełna jedną stronę i nie zawierało informacji na temat wymogów obiektów sportowych do rozgrywania narciarstwa alpejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 678-685, 827-938)

Likwidator Stowarzyszenia wyjaśniła, że wybór ekspertów zrzeszonych w Stowarzyszeniu Komunikacji Marketingowej SAR wynikał, że fakt, że SAR zajmuje się profesjonalną komunikacją marketingową, zrzesza firmy tworzące efektywną komunikację marketingową. Likwidator Stowarzyszenia wskazała ponadto, że kryterium decydującym o zawarciu umów z ekspertami była wiedza, doświadczenie oraz kwalifikacje niezbędne do prawidłowego wykonania zlecenia. Opracowania eksperckie posłużyły do merytorycznego przygotowania poszczególnych rozdziałów wniosku aplikacyjnego. Wyjaśniła ona, że wynagrodzenie dla wykonawców poszczególnych opracowań ustalono w drodze negocjacji w oparciu o obowiązujące na rynku stawki. Likwidator nie przedstawiła jednak żadnych dokumentów na potwierdzenie powyższych twierdzeń.

(dowód: akta kontroli str. 653-677)

Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że nie wie dlaczego założono z góry zatrudnienie w ofercie Stowarzyszenia, złożonej do MSiT, ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR. MSiT nie zakwestionowało takiej sytuacji. Ponadto zeznał on, że o wyborze ekspertów „decydowała znajomość rynku, znajomość osób, które są specjalistami w określonych dziedzinach, wskazania członków Zarządu, że dana osoba jest znana, posiada wiedzę i kwalifikacje do wykonywania określonej pracy. Stowarzyszenie miało możliwość oceny ofert, przeglądając sferę kosztową, zasięgając opinii ile UMK płacił za usługi. Wydatki były więc racjonalne. Składając ofertę do MSiT wszystkie zadania były rozpisane cenowo. Przygotowując ofertę mieliśmy rozpoznanie rynkowe. Każdy wydatek był dokładnie analizowany. Kontakty z UMK miały formę nieformalną, emailową”.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

Przewodniczącą Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „starania o Igrzyska rozpoczęły się w 2012 r. zanim powstało Stowarzyszenie, ze względu na przedłużającą się procedurę jego rejestracji. Na cały okres ubiegania się o Igrzyska były potrzebne różne analizy. UMK współpracowało z tym Stowarzyszeniem [Stowarzyszenie Komunikacji Marketingowej SAR], Biuro Stowarzyszenia i Miasto prowadziło rozmowy z różnymi osobami. Trudno było także znaleźć osoby, które podjęłyby się tak trudnego zadania. (...) Na początku to Stowarzyszenie pomogło Gminie Kraków, z tego co wiem nieodpłatnie. W imieniu Stowarzyszenia, ja z profesorem, zorganizowaliśmy spotkanie z wszystkimi związkami w pierwszej dekadzie października 2013 r., wystąpiliśmy wtedy o wytypowanie osób, które w poszczególnych dyscyplinach sportowych pomogą nam w rozeznaniu konkurencji i ich lokalizacji. Wskazano po tym spotkaniu osoby, które miały pomóc Stowarzyszeniu w zaplanowaniu i dostosowaniu programu pod wymogi Igrzysk (MKOI)”.

W odniesieniu do pytania w jaki sposób ustalono wynagrodzenie dla ekspertów Przewodniczącą Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „były rozeznania prowadzone na rynku. Były z nimi prowadzone negocjacje, wynagrodzenia odpowiadały stawkom rynkowym. Musieliśmy znaleźć ekspertów, którzy byliby w stanie sprostać wyzwaniom i oczekiwaniom, szczególnie MKOL. Biuro prowadziło te negocjacje, w porozumieniu z Miastem, a Zarząd przyjmował je do wiadomości”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na sposób udokumentowania wyboru ekspertów oraz ustalenia ich wynagrodzeń. Zatrudnienie ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR zostało założone już w ofercie złożonej do MSiT w dniu 7 listopada 2013 r. Pomimo wyjaśnień, że wynagrodzenia ekspertów były przedmiotem negocjacji i odpowiadały stawkom rynkowym, nie przedstawiono dokumentów potwierdzających kto, z kim i w jakim okresie prowadził negocjacje. W ocenie NIK nie zachowano należytej staranności w dokumentowaniu procesu wydatkowania środków publicznych na kwotę blisko 250 tys. zł.



## Zagospodarowanie majątku Stowarzyszenia

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z uchwałą Walnego Zgromadzenia nr 1/07/2014 w sprawie rozwiązania Stowarzyszenia, na podstawie inwentaryzacji z dnia 10 lipca 2014 r., materiały promocyjno-informacyjne i sprzęt komputerowy zostały przekazane członkom założycielom:

- 24 września 2014 r. Gminie Kościelisko (roll'up, winder, flagi, laptop);
- 4 listopada 2014 r. Gminie Miejskiej Kraków (ścianka, roll'up, windery, flagi, 2 ultrabooki);
- 28 listopada 2014 r. Województwu Małopolskiemu (namiot sferyczny, roll'up, windery, 7 laptopów, 2 ultrabooki);
- 5 grudnia 2014 r. Gminie Zakopane (roll'up, winder, 2 laptopy).

Jak wyjaśniła Likwidator Stowarzyszenia 26 sztuk flag nie zostało przekazane w związku z tym, że zaginęły podczas przenoszenia rzeczy Stowarzyszenia w związku z przeprowadzką.

(dowód: akta kontroli str. 773-793)

W przypadku odzieży reprezentacyjnej, Likwidator Stowarzyszenia wystawił na aukcję w serwisie Allegro.pl 7 zestawów męskich (kurtka, garnitur i dwa krawaty) oraz 7 damskich (kurtka, garsonka i dwie apaszki) w styczniu 2015 r. Kwota uzyskana ze sprzedaży wyniosła: 3 818,85 zł.

(dowód: akta kontroli str. 811-812, 813-826)

Zgodnie z informacją Likwidatora Stowarzyszenia, według stanu na dzień 15 kwietnia 2015 r., Stowarzyszenie nie posiadało środków trwałych i niskocennych środków trwałych. Stan rachunku bankowego wynosił 128 954,26 zł, a stan gotówki w kasie: 8 600 rubli. Trwały czynności archiwizacyjne dokumentacji Stowarzyszenia.

(dowód: akta kontroli str. 1075-1081)

Rozliczenie rzeczowo-finansowe kosztów zadania, przedstawione w sprawozdaniu merytoryczno-finansowym, przedłożonym MSiT, wskazywało poniesione koszty pośrednie w wysokości 37 371,68 zł. Obejmowały one: koszty związane z wynajmem lokalu, zakup niezbędnego sprzętu, materiałów i urządzeń biurowych, koszty łączności i korespondencji, wynagrodzenia trzech osób obsługujących zadanie w ciągu dwóch miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 148-154, 172-204)

Zgodnie z § 6 umowy z dnia 21 listopada 2013 r., Stowarzyszenie zobowiązało się do niezbywania związanych z realizacją zadania rzeczy, zakupionych na swoją rzecz, za środki pochodzące z dotacji przez okres 5 lat od dnia dokonania ich zakupu. Z ważnych przyczyn strony mogły zawrzeć aneks do umowy, zezwalający na zbycie rzeczy przed upływem powyższego terminu, pod warunkiem, że Stowarzyszenie zobowiąże się przeznaczyć środki pozyskane ze zbycia rzeczy na realizację celów statutowych.

(dowód: akta kontroli str. 148-154)

Jak wyjaśnił Likwidator Stowarzyszenia, zgodnie z uchwałą w sprawie rozwiązania Stowarzyszenia, rzeczy związane z realizacją zadań wskazanych w umowie z dnia 21 listopada 2013 r. zostały przeznaczone na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gmin – członków założycieli oraz w zakresie działania Województwa Małopolskiego – członka założyciela. Powyższe nastąpiło poprzez procentowy podział liczony proporcjonalnie do wysokości wkładu wniesionego w postaci składki członkowskiej przez danego członka Stowarzyszenia. Część majątku w postaci odzieży reprezentacyjnej, która zdaniem likwidatora nie mogła zostać wykorzystana na realizację zadań publicznych określonych ustawą o samorządzie gminnym oraz ustawie o samorządzie województwa została spieniężona, a wpływ podzielony w proporcjonalnym udziale procentowym na poszczególnych członków założycieli. Pismem z dnia 16 lipca 2014 r. Likwidator Stowarzyszenia poinformował MSiT o wszczęciu postępowania likwidacyjnego z dniem 11 lipca 2014 r. Jak wyjaśnił, „Ministerstwo nie zakwestionowało uchwały o likwidacji, tym samym uznano, iż przyjęty sposób likwidacji majątku może być kontynuowany”.

(dowód: akta kontroli str. 273-276)

W ramach realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r. Stowarzyszenie nie osiągnęło żadnych przychodów (w szczególności tytułem odsetek bankowych i kary umownych).

(dowód: akta kontroli str. 773-793)

W dniu 21 maja 2014 r. rozpoczęło się badanie sprawozdania finansowego Stowarzyszenia za 2013 r. (za okres od 24 października do 31 grudnia) przez „Grupę Gumułka – Audyt Sp. z o.o.”. Stanowisko biegłego rewidenta dotyczące tego sprawozdania z dnia 3 czerwca 2014 r. wskazywało m.in., że z uwagi na wysoki stopień niepewności, co do przyszłości Stowarzyszenia nie wyraził on opinii o ww. sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 205-229)

### **Sprawozdanie z realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r.**

Zgodnie z § 7 umowy, Stowarzyszenie zobowiązane było do sporządzenia i przedstawienia MSiT sprawozdania i rozliczenia końcowego pod względem merytorycznym i rzeczowo-finansowym, z wykonania zadania w terminie do 30 dni od daty zakończenia jego realizacji.

W dniu 3 lutego 2014 r. MSiT przyjęło przedłożone, w wyznaczonym terminie (30 stycznia 2014 r.), przez Stowarzyszenie rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym.

Jak wskazano w sprawozdaniu, w rezultacie podjętych działań, powstały – opracowane przez ekspertów – strategie oraz koncepcje komunikacyjne, promocyjne i marketingowe niezbędne w procesie się Krakowa o prawo organizacji ZIO w 2022 r., a w oparciu o te dokumenty zainicjowane zostały działania promocyjne, informacyjne i marketingowe.

Całkowity koszt realizacji zadania wyniósł: 2 443 817,94 zł (w tym środki własne: 497 854,29 zł, tj. 71% zaplanowanej kwoty). Sprawozdanie z realizacji zadania zostało przyjęte w części finansowej na kwotę 1 945 963 (77% zaplanowanej kwoty). Do zwrotu pozostała kwota: 554 036,35 zł z tytułu niewykorzystania dotacji. Kwota ta została zwrócona w dniu 14 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 148-154, 166-167, 172-204, 277-281, 352-357, 540-541, 773-793)

### **Kontrole realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r.**

W okresie od 7 do 30 maja 2014 r. MSiT, działając na podstawie art. 6 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>23</sup> przeprowadził kontrolę dotyczącą realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r.

Minister Sportu i Turystyki ocenił negatywnie działania Stowarzyszenia polegające na dokonywaniu niecelowych zakupów (zakup namiotu sferycznego za kwotę 43 421,19 zł, zakup 14 sztuk sprzętu komputerowego za kwotę 52 745,60 zł, odebranie niewłaściwego przedmiotu umowy nr 7/XII/2013 za kwotę 934,40 zł) oraz naruszeniu warunków umowy określonych w § 2 ust. 3 i 7 oraz § 15 umowy z dnia 21 listopada 2013 r. przy rozliczeniu kosztów zakupu strojów reprezentacyjnych (wyższy wydatek o 9 012,25 zł niż przewidziany w umowie). MSiT uznał wydatki w łącznej wysokości 106 113,44 zł jako zbędne dla realizacji dotowanego zadania stosownie do art. 169 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>24</sup>.

W dniu 17 września 2014 r. Minister Sportu i Turystyki wydał decyzję nr 12 zobowiązującą Stowarzyszenie do zwrotu części kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, tj. w wysokości 105 179,04 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia 12 czerwca 2014 r., tj. od dnia stwierdzenia nienależytego pobrania dotacji przez Stowarzyszenie w sprawozdaniu z przeprowadzonej kontroli dotyczącej zawartej umowy.

W dniu 25 września 2014 r. Stowarzyszenie złożyło wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. W dniu 29 grudnia 2014 r. Minister Sportu i Turystyki wydał decyzję nr 23/2014/DS, w której postanowił uchylić zaskarżoną decyzję nr 12 z dnia 17 września 2014 r. w całości oraz zobowiązać Stowarzyszenie do zwrotu kwoty dotacji pobranej w nienależnej wysokości, tj. w wysokości 50 433,44 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od dnia 12 czerwca 2014 r., tj. od dnia stwierdzenia nienależytego pobrania dotacji przez Stowarzyszenie w sprawozdaniu z przeprowadzonej

<sup>23</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092 ze zm.

<sup>24</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

kontroli dotyczącej wykonania zawartej umowy. Organ uznał za kwotę w wysokości 7 012,25 zł (z tytułu zakupu strojów reprezentacyjnych) oraz w wysokości 43 421,19 zł (zakup namiotu sferycznego) za dotację pobraną w nadmiernej wysokości<sup>25</sup>. W dniu 7 stycznia 2015 r. Stowarzyszenie zwróciło na rachunek MSiT kwotę w łącznej wysokości 53 069,44 zł (50 433,44 zł plus 2 636,35 zł odsetek).

(dowód: akta kontroli str. 155-165, 277-351, 514-538)

Likwidator Stowarzyszenia wyjaśniła, że Stowarzyszenie nie dokonało przesunięcia przyznanych przez MSiT środków finansowych w ramach poszczególnych pozycji planu kosztów bezpośrednich i pośrednich (...) Władze Stowarzyszenia na podstawie zawartej umowy, uznały, że zapis umowy „tyczy się zadań, nie zaś podpunktów każdego zadania głównego, co za tym idzie przekroczenia są możliwe w obrębie zadania i dopuszczalne do 10%. Potwierdzeniem powyższego była informacja telefoniczna uzyskana od przedstawiciela Departamentu Sportu w MSiT.

(dowód: akta kontroli str. 273-276)

### **Niewykorzystanie pełnej kwoty dotacji**

Stowarzyszenie nie wykorzystało środków dotacji w wysokości 554 036,35 zł (22,16% dotacji), które zostały zwrócone na rachunek MSiT w dniu 14 stycznia 2014 r. Według sprawozdania merytoryczno-finansowego z realizacji zadania częściowo zrealizowano:

- zakup materiałów promocyjnych i informacyjnych – zaplanowano ze środków MSiT 153 200 zł, wydatkowano 124 118 zł,
- obsługę ekspercką – zaplanowano ze środków MSiT 400 000 zł, a wydatkowano – 201 832,80 zł.

Nie zrealizowano działań w zakresie:

- kosztów transportu oraz niezbędnych podróży służbowych, związanych z działaniami promocyjnymi i przygotowaniem aplikacji – zaplanowano 7 200 zł ze środków MSiT (jak wyjaśniono spotkania związane z aplikacją Krakowa w okresie odbywały się na terenie miasta),
- obsługi informatycznej – zaplanowano 3 600 zł ze środków MSiT (obsługę informatyczną zapewniał dostawca sprzętu komputerowego oraz korzystano z pomocy informatyków zatrudnionych w Urzędzie Miasta Krakowa),
- obsługi technicznej – zaplanowano 60 000 zł ze środków MSiT (brak czasu na realizację tego zadania ze względu na to, że MKOL udostępnił materiały w II poł. grudnia 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 174-204, 352)

## **2. Wydatki Stowarzyszenia w I połowie 2014 r.**

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto wydatki Stowarzyszenia realizowane – w ramach środków pochodzących ze składek członkowskich: na służbowe wyjazdy zagraniczne, tzw. bramkę poparcia, zakup zdjęć stockowych oraz na usługi ekspertów, zatrudnionych przez Stowarzyszenie w styczniu 2014 r. na łączną kwotę 632 560,68 zł.

W zakresie służbowych wyjazdów zagranicznych kontroli poddano podróże wskazane poniżej.

W marcu 2014 r. przedstawiciel Stowarzyszenia wyjechał do Wielkiej Brytanii (Edynburg) Koszt podróży wyniósł 4 730,22 zł, poza wydatkami związanymi z umową o dzieło zawartą z tym przedstawicielem.

Dyrektor Biura Stowarzyszenia, wyjaśnił, że celem wyjazdu przedstawiciela Stowarzyszenia było tłumaczenie Bid Book I przygotowanego przez firmę zewnętrzną oraz dokonanie zmian merytorycznych i językowych.

<sup>25</sup> Organ uznał, że przesunięcie wartości środków finansowych w ramach pozycji dotyczącej zakupu strojów reprezentacyjnych do 10% (tj. 2 000 zł liczonej od kwoty 20 000 zł ustalonej w planie) było uzasadnione i nie miało istotnego wpływu na wartość merytoryczną zadania. Zakup namiotu na kwotę 43 421,19 zł został uznany za niecelowy, ponieważ nie służył realizacji zadania publicznego w okresie obowiązywania umowy. Namiot nie został wykorzystany w ramach działań promocyjnych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 971-972, 974-974, 998-1006, 1016-1019, 1082)

W marcu trzech przedstawicieli Stowarzyszenia wyjechało do Szwajcarii (Lozanna)<sup>26</sup>. Koszt podróży wyniósł 14 027,36 zł.

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Stowarzyszenia, celem wyjazdu tych osób było złożenie Bid Book I w siedzibie MKOl, a także „element medialno-marketingowy”.

(dowód: akta kontroli str. 971-974, 998-1006, 1020-1025, 1083-1086)

W kwietniu dwóch przedstawicieli Stowarzyszenia wyjechało do Turcji (Belek) na Sport Accord Convention. Koszt podróży wyniósł 43 246,58 zł (w tym udział przedstawiciela Słowacji).

Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że MKOl wskazywało kalendarium, które określało, gdzie odbywały się eventy, na których wypadało być, m.in. Sport Accord w Belek, gdzie odbywały się spotkania i seminaria, ale służyło to promocji Miasta w „rodzinie olimpijskiej”. Był to świetny element zakazanej w tym czasie nieformalnej promocji międzynarodowej Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 971-974, 998-1006, 1026-1032, 1083-1086)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że jedyną formą promocji miasta w pierwszej fazie były spotkania organizowane przez MKOl. „Takie spotkania były rekomendowane przez MKOl (...) To była okazja do spotkań z przedstawicielami federacji sportowych, którzy nie podróżują do miast, tylko oczekują na takich spotkaniach, których celem było przekonanie o celowości i słuszności organizacji Igrzysk w Krakowie. Prowadziliśmy rozmowy formalne i nieformalne w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

W lutym i marcu 2014 r. ośmiu przedstawicieli Stowarzyszenia uczestniczyło w Programie Obserwacyjnym Igrzysk Olimpijskich Soczi 2014 dla miast wnioskujących. Koszt wyjazdu wyniósł 89 073,42 zł (podczas Igrzysk Olimpijskich) i 44 558,90 zł (podczas Igrzysk Paraolimpijskich). Celem wyjazdu było reprezentowanie Krakowa, jako miasta aplikującego o organizację ZIO.

Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że decyzje w tym zakresie podejmował Zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 971-974, 998-1006, 1033-1051, 1083-1086)

Przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że „obowiązkowy był udział w takim seminarium, jako programie obserwacyjnym – był to wymóg MKOl dedykowany dla potencjalnych kandydatów (...) Skład delegacji wynikał z wymogów MKOl – jest tam ograniczona liczba miejsc, dyscyplin i osób towarzyszących, jako potencjalnych uczestników programu obserwacyjnego (...) Do Soczi na koszt Stowarzyszenia pojechało mniej osób niż przydzielona przez MKOl liczba możliwych miejsc. Była to także okazja dla promowania Igrzysk”.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Ponadto badaniem objęto wydatki poniesione na tzw. bramkę poparcia dla organizacji ZIO<sup>27</sup>. Umowę w tym zakresie zawarto 12 maja 2014 r. na podstawie art. 4 § 8 Pzp na kwotę 18 600 zł. Realizacja zamówienia spowodowana była prowadzoną kampanią informacyjno-promocyjną, dotyczącą konsultacji społecznych w sprawie idei organizacji ZIO. Według notatki służbowej (bez daty) postawienie bramy i zliczanie osób pod nią przechodzących miało być działaniem wzbudzającym zainteresowanie przechodniów i promującym ZIO. Wszystkie osoby, które przechodziły przez bramę miały być policzone przez specjalny licznik.

(dowód: akta kontroli str. 975-980, 988-997, 1090)

W dniu 5 maja 2014 r. Stowarzyszenie zawarło umowę z Film Polska Productions sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie na zakup zdjęć „stockowych”, przedstawiających sportowców uprawiających dyscypliny zimowe, a także ujęć przedstawiających zaśnieżone, górskie krajobrazy Małopolski. Wartość umowy wyniosła: 16 678,80 zł. Materiały te zostały

<sup>26</sup> W okresie od 11/12 do 13/14 marca 2014 r., złożono wówczas wniosek aplikacyjny Krakowa w siedzibie MKOl (13 marca 2014 r.).

<sup>27</sup> Brama dmuchana o szerokości 6 m, ustawiona od 12 do 16 maja 2014 r. (na Krakowskich Plantach).

wykorzystane w spoście promocyjnym Miasta i Województwa Małopolskiego, wyprodukowanym do celów promocyjno-wizerunkowych, wyemitowanym podczas oficjalnej wideokonferencji w dniu 8 maja 2014 r. z członkami MKOI.

(dowód: akta kontroli str. 975-987)

Na początku stycznia 2014 r. Stowarzyszenie zatrudniło zespół pięciu ekspertów, których podstawowym celem działalności było wsparcie dla EKS w pozyskaniu niezbędnych informacji od wszystkich interesariuszy bezpośrednio i pośrednio zaangażowanych w projekt oraz analiza zebranych danych w odniesieniu do wstępnych założeń planu operacyjnego opartego na wymogach MKOI przy organizacji ZIO. Zespół koordynatorów opracował raport techniczny z działalności w okresie tworzenia wniosku aplikacyjnego.

W okresie od stycznia do czerwca 2014 r. ekspertom wypłacono wynagrodzenie w wysokości 270 957,50 zł (401 645,40 zł brutto).

Według notatki służbowej z posiedzenia zarządu Stowarzyszenia z dnia 30 grudnia 2013 r. zarząd omówił i podjął decyzję w zakresie obsady stanowiska Project Manager. Kandydatura została przyjęta przez Zarząd czterema głosami za, jednym wstrzymującym się. Określono warunki współpracy, tj. pełnienie funkcji Project Manager oraz bycie ekspertem w zakresie wizji, koncepcji i spuścizny oraz zakwaterowania w ramach umowy zlecenia zawartej na okres od 2 stycznia do 30 lipca 2014 r., wynagrodzenie 10 tys. zł netto miesięcznie, odpowiedzialność za współpracę z przedstawicielami firmy EKS oraz nadzorowanie pracy innych ekspertów w ramach struktury biura Stowarzyszenia. Notatka nie zawierała informacji o sposobie skalkulowania wynagrodzenia dla kandydata, a także sposobie wyboru pozostałych ekspertów i ustalenia wynagrodzenia dla nich.

(dowód: akta kontroli str. 1059-1074)

W odpowiedzi na pytania dotyczące sposobu wyboru ekspertów oraz ustalenia wynagrodzenia dla nich Dyrektor Biura Stowarzyszenia zeznał, że wszystkie te osoby były rekomendowane przez Zarząd, który posiadał wiedzę zasięgniętą z Urzędu Miasta Krakowa. Podczas starań o Euro 2012 dla Krakowa, taki zespół działał. Wynagrodzenie ustalono poprzez przeprowadzenie rozeznania rynkowego. Dyrektor Biura nie pamiętał, czy rozeznanie rynku zostało udokumentowane. Stwierdził on, że na rozmowy zapraszano różne osoby, ale ich oczekiwania finansowe były zbyt duże.

(dowód: akta kontroli str. 998-1006)

W odpowiedzi na pytania dotyczące sposobu wyboru ekspertów oraz ustalenia wynagrodzenia dla nich przewodnicząca Zarządu Stowarzyszenia zeznała, że wszystkie te osoby wybierał Project Manager, w ramach zadania powierzonego przez Zarząd polegającego na wybraniu odpowiednich ludzi.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1015)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak udokumentowania wyboru ekspertów, za wyjątkiem osoby pełniącej funkcję Project Managera, oraz sposobu ustalenia wynagrodzenia dla zatrudnionych ekspertów. Wydatkowanie środków finansowych w wysokości 401 tys. zł, pochodzących ze składek członków Stowarzyszenia będących jednostkami samorządu terytorialnego, wymagało w ocenie NIK zachowania szczególnej staranności.

## IV. 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 Kontroli<sup>28</sup>, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych z uwagi na znaczny stopień zaawansowania postępowania likwidacyjnego Stowarzyszenia.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

<sup>28</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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

Kraków, dnia 3 czerwca 2015 r.

Kontroler

Marta Pankowska  
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Krakowie

Dyrektor  
Jolanta Stawska