



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-002-01/2014

P/14/068

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/068 Działania promocyjne wybranych miast na prawach powiatu.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi

Kontrolerzy

Ryszard Struzikiewicz – główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88338 z dnia 7.02.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Marcin Kuzan – starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 88339 z dnia 7.02.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka kontrolowana

Urząd Miasta Łodzi, ul. Łódź Piotrkowska 104 (kod pocztowy 90-926 Łódź), zwany dalej „UMŁ”.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Hanna Zdanowska – Prezydent Miasta Łodzi, wybrana w bezpośrednich wyborach 5.12.2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Wiceprezydentami Łodzi są:

– Pan Marek Cieślak – Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta – od 5.01.2011 r.

– Pani Agnieszka Nowak – Zastępca Prezydenta Miasta – od 21.12.2010 r.

– Pan Krzysztof Piątkowski – Zastępca Prezydenta Miasta – od 20.12.2010 r.

– Pan Radosław Stępień – Zastępca Prezydenta Miasta – od 5.03.2012 r. do 16.03.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

cena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość zlecenia przez Miasto podmiotom zewnętrznym zadań w zakresie realizacji działań promocyjnych.

Dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 4.781 tys. zł: „Promocja miasta poprzez kluby sportowe” w I połowie 2011 r. oraz „Promocja miasta poprzez kluby sportowe – część II” (w II połowie 2011 r.), zostały przeprowadzone nierzetelnie m.in. w zakresie sprawdzenia spełnienia przez wykonawców warunku udziału dotyczącego niezalegania z uiszczaniem składek ZUS oraz z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji, o której stanowi art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych². Ponadto w ramach udzielonych zamówień na promocję miasta poprzez sport nie wyegzekwowano od zespołów sportowych części harmonogramów realizacji zadań, zawierających m.in. szczegółowy kalendarz imprez oraz raportu medialnego, mimo zobowiązań wykonawców określonych w zawartych umowach.

Natomiast dwa zamówienia o łącznej wartości 42,8 tys. zł na akcję wspierającą kampanię ogólnopolską „W Łodzi będzie głośno” oraz na kampanię reklamową „1 % podatku w Łodzi”, zostały przygotowane nierzetelnie. Zamówienia nie były ujęte w planie zamówień publicznych, a ich realizacja nie była konieczna i nie wynikała z sytuacji, której zamawiający nie mógł przewidzieć. Postępowanie dotyczące realizacji w Łodzi kampanii „W Łodzi będzie głośno” prowadzono w sposób pozorujący zachowanie uczciwej konkurencji. Wydatkowanie środków na ww. zamówienie było niegospodarne, dokonane z naruszeniem zasad

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, tj. uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W przypadku jednej z dotacji udzielonej w 2012 r. w kwocie 970 tys. zł, nierzetelnie dokonano oceny spełniania warunku udziału w konkursie na realizację zadania publicznego, nie weryfikując należyście, czy spółka prowadzi działalność non-profit, co było warunkiem jej przyznania.

Istota i skala nieprawidłowości w powyższym zakresie stwarza wysokie ryzyko istnienia mechanizmów korupcyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, planowanie działań promocyjnych w zakresie przyjętej strategii promocji.

Urząd opracował „Strategię promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”, która została zatwierdzona w 2011 r. przez Radę Miejską w Łodzi. Opracowano również adekwatny plan jej wdrożenia, określając m.in. kluczowe narzędzia realizacji. W tym samym roku wprowadzono „System Identyfikacji Wizualnej Miasta Łodzi”, którego celem było m.in. spójne używanie logo i hasła oraz budowanie pozytywnego wizerunku Miasta, jako „Centrum Przemysłów Kreatywnych”. Strategia marki Łódź jest spójna z „Programem kreacji i promocji marki Województwa Łódzkiego z planem wdrożenia w latach 2012 – 2016”. Strategia marki Łódź, ani dokumentacja z jej realizacji, nie zawiera jednak wskaźników monitorujących efekty jej wdrożenia. Miasto badając skuteczność i efektywność działań promocyjnych ograniczało się do badania ekwiwalentu reklamowego, prezentowanego w raportach medialnych, nie dokonując pełnej oceny realizacji działań oraz nie weryfikując przyjętych w strategii założeń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie działań promocyjnych w jednostkach samorządu terytorialnego.

1.1. Przygotowanie organizacyjne.

Opis stanu faktycznego

1. Wg ujednoliconego regulaminu organizacyjnego UMŁ na dzień 29.01.2014 r.⁴ w ramach Departamentu Prezydenta Miasta Łodzi (dalej Miasta) funkcjonuje m.in. Biuro Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą, zwane dalej „Biurem”. Biuro funkcjonuje od 1 sierpnia 2003 r.

W skład Biura wchodzi: Oddział Promocji Miasta, Oddział Turystyki, Oddział Współpracy z Zagranicą, Oddział Ekonomiczny. Od 2014 r. w skład Biura wchodzi również oddział pod nazwą „Łódź Convention Bureau”.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 45)

Wg oświadczenia Dyrektora Biura, złożonego kontrolerom, utworzenie Łódź Convention Bureau było następstwem powstania w 2013 r. w Oddziale Turystyki projektu „Turystyka biznesowa jako markowy produkt turystyczny Łodzi”, na który uzyskano dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego, w wysokości 85% wartości projektu. Prezydent Miasta podpisał w dniu 13.11.2013 r. umowę na realizację tego projektu, a 2.01.2014 r. wpłynęła zgoda Prezydenta Miasta na utworzenie ww. nowego oddziału. W konsekwencji tego wszczęta została procedura naboru na stanowisko kierownika wymienionego oddziału, która nie została zakończona na dzień złożenia oświadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 178)

Z zapisów regulaminu organizacyjnego wynika m.in., że Biuro nadzoruje działalność Centrum Informacji Turystycznej (CIT), natomiast wg statutu CIT nadanego uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi nr LXXI/1326/06 z dnia 5.06.2006 r. i częściowo zmienionego

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁴ uwzględnia wszystkie zmiany jakie zostały wprowadzone w regulaminie po jego nadaniu zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi nr 1964/VI/12 z dnia 21.03.2012 r. w sprawie nadania „Regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Łodzi”

uchwałą nr LIX/1245/13 z 27.03.2013r.⁵, CIT kieruje Dyrektor niepodlegający Dyrektorowi Biura, a działalność CIT nadzoruje Prezydent Miasta. CIT jest jednostką organizacyjną Miasta, działająca jako jednostka budżetowa, która prowadzi gospodarkę finansową w oparciu o jego roczny plan finansowy. Przedmiotem działalności jest wykonywanie zadań w zakresie turystyki i obsługi ruchu turystycznego.

(dowód: akta kontroli str. 11–45, 97-101)

Wszystkie wydatki CIT w kontrolowanym okresie, podane w dalszej części wystąpienia, były ponoszone z rozdziału 63001 „ośrodki informacji turystycznej” i w zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli, wszystkie wydatki CIT zostały zaliczone do wydatków na promocję Miasta.

Dyrektor Biura został w marcu 2011 r. zatrudniony w wyniku naboru otwartego, a Zastępca Biura pełni tę funkcję od stycznia 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 46-53)

Do zadań Biura należy w szczególności: kreowanie pozytywnego wizerunku Miasta w kraju i za granicą, koordynowanie działań promocyjnych Miasta, organizowanie i nadzorowanie Systemu Identyfikacji Wizualnej Miasta, organizowanie i prowadzenie spraw związanych ze współpracą zagraniczną oraz promocją gospodarczą Miasta, obsługa kontaktów zagranicznych Miasta, promocja turystyki biznesowej.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Wg wyjaśnień Dyrektora Biura koordynowanie działań promocyjnych Miasta polegało na tym, że Biuro nadzoruje prawidłowe stosowanie Systemu Identyfikacji Wizualnej przez komórki organizacyjne UMŁ. W zakresie identyfikacji wizualnej współpracuje również ze spółkami miejskimi. Wyznaczeni pracownicy Biura opiniują projekty graficzne wykorzystujące elementy lub kolory logo „Łódź kreuje”. Ponadto w zakresie realizacji „Strategii Marki” pracownicy Biura uczestniczą w pracach komisji konkursowych i komisjach przetargowych, których tematem prac są sprawy związane z wizerunkiem Miasta lub przemysłami kreatywnymi. W 2010 roku, na etapie wdrażania „Strategii Marki” zarządzeniem nr 4754/V/10 Prezydenta Miasta⁶, przygotowanym przez Biuro Promocji, powołano Zespół w skład którego weszli pracownicy komórek organizacyjnych Urzędu, kluczowych dla wdrożenia Strategii Marki.

(dowód: akta kontroli str. 175-177)

2. Liczba 25 pracowników merytorycznych zatrudnionych w Biurze oraz ich kwalifikacje pozwalały na realizację powierzonych im zadań. Z 25 pracowników Biura, 23 osoby posiadają wykształcenie wyższe, jedna osoba policealne oraz jedna osoba jest absolwentem Liceum Ogólnokształcącego. Wśród osób z wyższym wykształceniem po cztery osoby ukończyły odpowiednio ekonomikę, geografii oraz kierunki techniczne, trzy osoby zarządzanie i marketing, trzy studia prawnicze oraz pozostałe m.in. socjologię, kulturoznawstwo, gospodarkę przestrzenną i stosunki międzynarodowe.

[dowód: akta kontroli str. 58-63]

Sześć osób zatrudnionych w Biurze w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. nie uczestniczyło w żadnym szkoleniu, w tym trzy osoby (podinspektor, inspektor, główny specjalista) z czterech zatrudnionych w Oddziale Łódź Convention Bureau oraz trzech pracowników Oddziału Promocji Miasta (podinspektor, inspektor, p.o. kierownika).

[dowód: akta kontroli str. 46-69, 70-96]

3. Zadania w zakresie promocji nie były w latach 2011 – 2013 przedmiotem kontroli zewnętrznych.

W skontrolowanym okresie zostały przeprowadzone w Biurze 2 audyty wewnętrzne; od 21.02 do 20.04.2011 na temat „Wydatki bieżące na promocję Miasta” w 2010 r. oraz w 2013 r. na temat „Planowanie i wydatkowanie środków finansowych na promocję wizerunkową Miasta”, obejmujący okres 2012 r. i I połowy 2013 r. Działalność Biura została oceniona przez audytorów pozytywnie z zastrzeżeniami. Audyty ustaliły m.in., że

⁵ uchwała nr LXXII/1326/06 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie nadania statutu Centrum Informacji Turystycznej oraz uchwała nr LIX/1245/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 27 marca 2013 r. zmieniająca uchwałę w sprawie nadania statutu Centrum Informacji Turystycznej

⁶ zarządzenie nr 4754/V/10 Prezydenta Miasta Łodzi w sprawie powołania Zespołu ds. przyjęcia dokumentu Strategii marki Łódź, planu jej wdrażania i uczestniczenia w konsultacjach i warsztatach przy realizacji zamówienia publicznego dotyczące „Opracowania strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”.

funkcjonujący w badanych procesach system kontroli zarządczej nie zabezpiecza w pełni skutecznej realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 205 - 313)

1.2 Planowanie marketingu terytorialnego.

1. Biuro dysponuje opracowaniem pod nazwą „Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”, w tym wchodzącą w skład tego opracowania „Strategią zarządzania marką Łódź na lata 2010 – 2016”.

(dowód: akta kontroli str. 314 – 337, 348)

Wybór wykonawcy został dokonany w trybie dialogu konkurencyjnego.

W posiedzeniu Komisji przetargowej w dniu 11.09.2009 r. w czasie otwarcia 7 ofert uczestniczyła osoba, niebędąca członkiem Komisji Przetargowej, która po wstępnej analizie ofert, złożyła oświadczenie, o wyłączeniu się z postępowania. W oświadczeniu nie zaznaczyła w jakim charakterze występowała w tym postępowaniu. Ówczesny p.o. Dyrektora Biura w złożonym wyjaśnieniu podał, że osoba ta występowała na posiedzeniu w charakterze biegłego-doradcy, z którą w dniu 10.08.2009 r. Dyrektor Biura Prawnego zawarła umowę, a jej przedmiotem była m.in. współpraca w zakresie formalnoprawnym, dotycząca opracowania strategii i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016, a jednym z zadań było uczestniczenie w pracach Komisji Przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 349-451, 452-469, 661-687, 2737-2787)

Kryterium oceny ofert stanowiły cena (20%) oraz koncepcja realizacji zamówienia (80%). Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę firmy Sadowski Spółka z o.o. w Krakowie. Wynagrodzenie umowne ustalono umową z 15.02.2010 r. w wysokości 583.000 zł brutto (477.868,85 zł netto). Zawarta umowa przewidywała możliwość zlecenia działań podwykonawcy, którym był TNS OBOP, opracowujący I część strategii promocji marketingowej, tzw. „raport otwarcia” i jak wynika z wyjaśnień ówczesnego p.o. Dyrektora Biura wydatki na to opracowanie pochłonęły istotną część budżetu wykorzystanego na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 363-451, 661-669)

Trzy faktury o łącznej wartości brutto 582.999,98 zł (z dnia 26.05.2010 r. i z 29.10.2010 r. po 194.999,99 zł oraz z 28.12.2010 r. na 193.000 zł) zostały zapłacone przelewami bankowymi przez UMŁ w terminach: 9.06.2010 r., 10.11.2010 r. i 31.12.2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 338-347)

Prezydent Miasta wymienionym uprzednio zarządzeniem nr 4754/V/10 z 9.09.2010 r. powołał wieloosobowy Zespół do przyjęcia dokumentu „Strategia Marki Łódź”, planu jej wdrażania i uczestniczenia w konsultacjach i warsztatach przy realizacji zamówienia publicznego dotyczącego „Opracowania strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”. Zadaniem tego Zespołu było: zatwierdzenie raportu z wykonania poszczególnych podetapów i etapów realizacji ww. zamówienia, przygotowanie projektu uchwały Rady Miejskiej w sprawie zabezpieczenia w planie budżetu Miasta na lata 2011 – 2016 środków na realizację ww. „Strategii”, przygotowanie projektu zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie powołania zespołu wdrożeniowego na lata 2011 – 2016.

Zespół ten na posiedzeniu 10.01.2011r. po otrzymaniu ww. opracowania, zdecydował o jego akceptacji i zakończeniu prac Zespołu, stwierdzając zarazem, że koncepcja strategii marki zostaje przekazana do przyjęcia przez Radę Miejską i następnie do wdrożenia przez Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 472-479)

Rada Miejska uchwałą nr VIII/81/11 z dnia 23.02.2011 r.⁷ przyjęła do realizacji „Strategię promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”, przewidując weryfikację tego dokumentu co najmniej raz w roku, a Prezydent Miasta zobowiązany był do przedstawienia raz w roku sprawozdania z realizacji uchwały. Projekt uchwały RM został opracowany przez Biuro.

(dowód: akta kontroli str. 480-484)

⁷ uchwała nr VIII/81/11 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie przyjęcia do realizacji dokumentu pod nazwą „Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”

Biuro przygotowywało dla Prezydenta Miasta okresowe sprawozdania z realizacji tej uchwały w formie kart realizacji programu. Potwierdził to również Dyrektor Biura w złożonych wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 485-513, 688-693)

Prezydent Miasta zarządzeniem nr 425/VI/11⁸ powołał w UML koordynatora ds. wdrażania ww. strategii w osobie Dyrektora Biura i określił jego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 514-515)

Zarządzeniem Prezydenta Miasta nr 682/VI/11⁹ powołany został wieloosobowy Zespół ds. wdrażania wymienionej Strategii, którym zarazem zaproszono do udziału w pracach Zespołu 12 ekspertów społecznych i 3 radnych Rady Miejskiej. Do zadań Zespołu należało m.in. planowanie działań związanych z realizacją Strategii na lata 2011 – 2016, opiniowanie propozycji działań związanych z realizacją Strategii oraz projektów kampanii i działań promujących, określanych w Strategii, realizowanych przez Miasto i przez podmioty zewnętrzne we współpracy z Miastem. Wymieniony Zespół sporządził raport, zawierający m.in. działania z 4 subproduktami (kulturą, gospodarką, edukacją i turystyką). Jako pierwsze z zadań określono konkurs na logo i hasło promocyjne Miasta ustalając termin składania prac do 23.09.2011 r. i ogłoszenie jego wyników 6.12.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 516-519)

2. Opracowana strategia promocji i komunikacji nie zawierała logo Miasta i hasła, które wg harmonogramu planu wdrożeń, zawartego w tej strategii, miały zostać opracowane w 2011r.

(dowód: akta kontroli str. 314 – 328)

Wg wyjaśnień byłego p.o. Dyrektora Biura opracowanie logo i hasła promocyjnego dopiero po opracowaniu strategii było uzasadnione koniecznością otrzymania stosownych wskazań po analizie stanu wyjścia oraz niemożnością realizacji tego zamówienia w związku z trwającymi równoległe staraniami Łodzi o tytuł Europejskiej Stolicy Kultury 2016.

(dowód: akta kontroli str. 661-669)

Umową nr 182/2011 zawartą przez Dyrektora Biura w dniu 8.11.2011 r. z MKowalczyk s.c. M. Kowalczyk, A. Maciejewska, dotyczącą opracowania logo i hasła promującego Miasto i stworzenie na jego podstawie Systemu Identyfikacji Wizualnej ustalono wynagrodzenie w wysokości 50.000 zł brutto, które to zobowiązanie zostało uregulowane w grudniu 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 561-575)

Ponadto Miasto poniosło dodatkowe wydatki związane z opracowaniem ww. strategii w łącznej wysokości 22.070 zł, m. in. na zgłoszenie znaku „Łódź kreuje” do Urzędu Patentowego.

(dowód: akta str. 576-595, 2757 – 2787)

3. Opracowanie strategii poprzedzone było projektami i programami realizowanymi przez Miasto, takimi jak: Strategia Rozwoju Klastra Łodzi na lata 2007 - 2015, Program Rozwoju Lokalnego Miasta Łodzi na lata 2007 – 2013, Młodzi w Łodzi, Strategia Rozwoju Ulicy Piotrkowskiej w Łodzi na lata 2009 – 2020, Łódź jako kandydat do tytułu Europejskiej Stolicy Kultury 2016.

I etap opracowania ww. strategii zarządzania marką Łódź, zwany raportem otwarcia, obejmował badania i analizy wizerunkowe na podstawie badań przeprowadzonych przez TNS OBOP. II etap dotyczył strategii zarządzania marką Łódź w latach 2010 – 2016 i planu wdrażania strategii, a III etap – kontroli wdrażania oraz raportu zamknięcia.

(dowód: akta kontroli str. 327 - 328)

Prezydent Miasta, w związku z wymienioną uchwałą Rady Miejskiej¹⁰, wymienionym zarządzeniem nr 1621/VI/11 z 20.12.2011 r. wprowadził „System Identyfikacji Wizualnej Miasta Łodzi”.

⁸ zarządzenie nr 425/VI/11 z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie powołania Koordynatora ds. wdrażania dokumentu pod nazwą „Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016”

⁹ zarządzenie nr 682/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie powołania Zespołu ds. wdrażania dokumentu pod nazwą Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016”

¹⁰ uchwała nr VIII/81/11 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 23 lutego 2011 r. w sprawie przyjęcia do realizacji dokumentu pod nazwą „Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”

Ustalony został również wzór porozumienia w sprawie udostępniania logo Miasta wraz nieodpłatną licencją, zawieranego przez Dyrektora Biura z licencjobiorcami realizującymi przedsięwzięcia o określonej nazwie i terminie jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 179 – 204, 596-602)

4. Plan wdrażania strategii marki Łódź zawierał harmonogram realizacji zadań przewidzianych do realizacji w poszczególnych latach.

Zawierał on m.in. 20 kluczowych narzędzi wdrożenia marki w latach 2010 - 2016, takich jak: stworzenie komórki organizacyjnej (Biura Promocji Marki współpracującego zwłaszcza z Wydziałami Kultury, Turystyki, Edukacji, Rozwoju Przedsiębiorczości i Obsługi Inwestora), szkolenie podmiotów, opracowanie logo i materiałów, kampania wizerunkowa, kampania/event „Fashion week”, kampania/event „Festiwal Designu”, promocja EC1, promocja dzielnicy kreatywnej „Księży Młyn”, promocja/sponsoring artystów z Łodzi, akcja dla inwestorów (miasto, polska, zagranica), powołanie organizacji „Przemysły kreatywne”, tworzenie i promocja „Art. Inkubatorów”, konkurs „Kreatywne firmy z Łodzi”, kampania „Młodzi w Łodzi”, kampania dotycząca wydziałów artystycznych uczelni wyższych i promocja ww. wydziałów podczas imprez związanych z przemysłami kreatywnymi, promocja/sponsoring UMŁ ŁSF (np. Dni Otwarte Filmówki), kampania promująca zakupy weekendowe w Łodzi, kampania Łodzi postindustrialnej „Szlakami postindustrialnej Łodzi”, kampania „Łódź sentymalna” (współistnienie 4 kultur).

Dwa kluczowe czynniki nowoczesnej Łodzi o które miało się rozwijać Miasto to kreatywność i przedsiębiorczość, a kierunek w jakim winna zmierzać koncepcja rozwoju Miasta to „Łódź Centrum Przemysłów Kreatywnych”. Jako sektory kreatywne wymieniono 9 szczegółowych obszarów, określając przy tym, że przez sektory kreatywne rozumie się kreatywne przedsiębiorstwa, zorientowane na rynek, zajmujące się kreacją, produkcją, dystrybucją lub rozprzestrzenianiem kreatywnych dóbr i usług poprzez media.

Jako najistotniejsze subprodukty Łodzi wymieniono: gospodarkę, kulturę, edukację oraz turystykę.

(dowód: akta kontroli str. 315-328)

Zamierzenia dotyczące strategii promocji i komunikacji marketingowej na 2011 r. zawarte były również w raporcie z 25.07.2011 r. Zespołu ds. wdrażania tej strategii.

(dowód: akta kontroli str. 603-628)

5. „Strategia marki Łódź” była spójna z „Programem kreacji i promocji marki Województwa Łódzkiego z planem wdrożenia w latach 2012 – 2016”, w którym m.in. zostały zdefiniowane punkty wyjściowe określające aspekty marki Łódź, takie jak: kreatywność, wzornictwo współczesne i tradycyjne, awangardowość, sprzyjający klimat do rozwijania twórczych pomysłów i postaw oraz rozwiązań poprawiających jakość życia i spędzania wolnego czasu. Wskazano w nim również, że jako fundament do dalszych prac nad strategią marki został wybrany koncept „Myślenie projektowe” charakteryzujący się m.in. korelacją do strategii marki Łódź, bazującej na pojęciu przemysłów kreatywnych. Hasłem wybranej koncepcji marki Województwa Łódzkiego jest „Łódzkie promuje”

Marka „Łódzkie promuje” określała m.in. grupy docelowe takie jak: dzieci i młodzież, przedsiębiorcy, inwestorzy krajowi, studenci, turyści indywidualni krajowi, indywidualni i biznesowi odbiorcy produktów i usług powstających na terenie województwa.

Program ten został jednak opracowany później (maj 2012 r. – luty 2013 r.) niż „Strategia marki i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010 – 2016”.

(dowód: akta kontroli str. 629-637)

Wg wyjaśnień Dyrektora Biura „Przedstawiciele Biura Promocji brali udział w konferencji prezentującej prace nad strategią Województwa Łódzkiego oraz przekazali Urzędowi Marszałkowskiemu w Łodzi materiały dot. „Strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016” na etapie tworzenia strategii województwa”.

(dowód: akta kontroli str. 689-692)

Uchwalenie przez RM ww. strategii na lata 2010-2016 nastąpiło wcześniej niż przyjęcie przez nią „Strategii zintegrowanego rozwoju Łodzi 2020+”¹¹, która oparta została na 3 filarach, takich jak: gospodarka i infrastruktura, społeczeństwo i kultura, przestrzeń i środowisko. Jako narzędzia systemowe wskazano polityki sektorowe, a potencjał Łodzi – wykorzystanie zasobów i silnych stron Miasta.

Strategia zintegrowanego rozwoju Łodzi 2020+ była spójna ze „Strategią promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź”. Wymieniała ona m.in. wspieranie nowoczesnych gałęzi przemysłu, wspieranie rozwoju przemysłów kreatywnych, w tym ze szczególnym uwzględnieniem sektora mody, wzornictwa, produkcji filmowej, współudział w staraniach łódzkich uczelni i przedsiębiorstw o przekształcenie Łodzi w centrum wydarzeń naukowych i edukacji wyższej o znaczeniu międzynarodowym, zwiększenie skali działań uczelni i przedsiębiorców zmierzających do budowy centrów badań i rozwoju oraz specjalistycznych inkubatorów nowoczesnych technologii (np. mechatroniki, bio i nanotechnologii, przekształcenie dziedzictwa filmowego, awangardowego i industrialnego Łodzi w symboliczny, istotny dla tożsamości mieszkańców i wspomagający jego promocje, zapewnienie studentom i absolwentom łódzkich szkół i uczelni wysokiej jakości życia poprzez konsekwentny rozwój programu „Młodzi w Łodzi”.

(dowód: akta kontroli str. 638-660)

6. Zadania promocyjne, na realizację których przeznaczano środki finansowe określone w budżetach Miasta na lata 2011 – 2013, były planowane w oparciu o „Strategię marki Łódź”.

Niektóre zadania finansowane z rozdziału 75075 były realizowane i przewidziane do realizacji przez okres dłuższy niż rok, a mianowicie: promocja wizerunkowa Miasta, działania PR, promocja Turystyczna Miasta Łodzi¹², działania promocyjne na rzecz ulicy Piotrkowskiej w ramach strategii rozwoju ulicy Piotrkowskiej, promocja Łodzi Akademickiej, promocja Łodzi poprzez prowadzenie Galerii, promocja marki Łodzi filmowej poprzez realizację nowego szlaku turystycznego „Łódź Bajkowa”, wsparcie realizacji produkcji, promocja Miasta podczas Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata Mężczyzn w Piłce Siatkowej 2014.

(dowód: akta kontroli str. 700-702, 709-711)

Wydatki bieżące na niektóre zadania realizowane przez okres dłuższy niż jeden rok były ujęte i aktualizowane w wieloletniej prognozie finansowej (WPF). Dotyczyło to: promocji Miasta podczas Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata w Piłce Siatkowej 2014, FashionPhilosophy Fashion Week Poland, promocji marki Łodzi filmowej poprzez realizację nowego szlaku turystycznego „Łódź Bajkowa”, promocji Łodzi z uwzględnieniem połączenia lotniczego do portu przesiadkowego, promocji Łodzi Akademickiej – Młodzi w Łodzi, współpracy z wyższymi uczelniami – stypendia naukowe Miasta Łodzi, turystyki biznesowej jako markowego produktu turystycznego Łodzi, „Łódź na weekend” – promocja oferty turystycznej Łodzi typu city break, „Łódź kreuje – Centrum Przemysłów Kreatywnych”, „Łódź kreuje – promocja Łodzi gospodarczej”, Ośrodka Edukacji Kreatywnej.

(dowód: akta kontroli str. 715-768)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Do czasu zakończenia kontroli nie była realizowana dyspozycja o co najmniej corocznej weryfikacji założeń strategii promocji, zawarta w uchwale nr VIII/81/11 Rady Miejskiej z dnia 23.02.2011 r. w sprawie przyjęcia do realizacji strategii promocji. Potwierdził to Dyrektor Biura, który w złożonych wyjaśnieniach jako powód tej sytuacji podał brak wniosków radnych Rady Miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 688 – 693)

2. Nierzetelnie udokumentowano prowadzony dialog konkurencyjny na opracowanie strategii promocji Miasta, a mianowicie:

¹¹ Uchwała nr XLIII/824/12 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 25 czerwca 2012 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+”

¹² wydatki planowane (2011 r. – 1.248,9 tys. zł, 2012 r. – 931,2 tys. zł, 2013 r. – 567,4 tys. zł) jak i wykonane systematycznie malały (odpowiednio: 1.176,3 tys. zł, 884,8 tys. zł, 521,3 tys. zł)

- protokół z posiedzenia Komisji Przetargowej z dnia 8.10.2009 r., nie został przez nikogo podpisany i nie został zaakceptowany przez p.o. Dyrektora. Jego treść sugeruje, że to Komisja postanowiła o wykluczeniu z postępowania 2 oferentów i jednocześnie ustaliła terminy dialogu z pozostałymi wykonawcami.
- protokół z posiedzenia Komisji z dnia 22.01.2010 r. na którym dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty nie został podpisany przez żadnego członka Komisji, ale znajduje się na nim podpis p.o. Dyrektora Biura.

(dowód: akta kontroli str. 376-379, 411-412)

3. Przeprowadzenie konkursu na logo i hasło dokonane zostało w sposób nierzetelny oraz niezgodny z zarządzeniem Prezydenta Miasta nr 923/VI/11¹³

- zestawienie potwierdzające ilość zgłoszonych w konkursie prac oraz potwierdzające spełnienie przez wykonawców wymogów formalnych konkursu nie było opatrzone datą oraz podpisem,
- Komisja oceniła tylko 7 prac z 24 spełniających kryteria konkursu,
- w protokole Komisji konkursowej z dn. 17.10.2011 r., który dokumentował wybór najlepszej pracy konkursowej nie podano ogólnej ilości zgłoszonych prac do Konkursu, ilości prac niespełniających wymogów konkursowych, powodów dokonania oceny tylko 7 prac, autora wybranej pracy (wskazano jedynie kod zwycięzcy i łączną ilość przyznanych mu punktów za ocenianą pracę). Nie sporządzono zbiorczego zestawienia ocenianych ofert i łącznie przyznanej punktacji przez Komisję każdej z 7 ocenionych prac.
- w ww. protokole nie wskazano nagrody dla zwycięzcy,
- w nienazwanym dokumencie z dnia 3.11.2011 r. odnotowano, że w tym dniu odbyło się *„...spotkanie członków Zespołu ds. Wdrażania Strategii Marki z udziałem zaproszonych członków Komisji Konkursowej na logo i hasło promocyjne Miasta Łodzi oraz z udziałem laureata konkursu”* (bez podania danych zwycięzcy konkursu na logo), a ponadto, że na posiedzeniu Komisji Konkursowej w dniu 17.10.2011 r. *„...Po dyskusji Komisja Konkursowa uznała, że przyzna nagrodę autorowi pracy w kategorii logo, a sprawę wyboru hasła pozostawi powołanemu przez Prezydenta Miasta Łodzi Zespołowi ds. wdrażania Strategii Marki”*.
W protokole z posiedzenia Komisji Konkursowej z 17.10.2011 r. brak było jakiegokolwiek zapisu o pozostawieniu wyboru hasła Zespołowi ds. Wdrażania Strategii Marki, a ponadto regulamin Konkursu nie upoważniał Komisji Konkursowej do scedowania swoich zadań na inny Zespół. Regulamin ten ustalał bowiem, że *„Komisja Konkursowa jest powołana do oceny spełnienia przez Uczestników Konkursu wymagań określonych w Regulaminie, oceny Prac Konkursowych oraz wyboru najlepszej Pracy Konkursowej w trzech kategoriach”,* tj. w kategorii logo, w kategorii hasło i w kategorii łącznej - logo i hasło.
- w ww. nienazwanym dokumencie z dnia 3.11.2011 r., nie był podpisany przez uczestników spotkania, a jedynie przez Dyrektora i Inspektora Biura, których nazwisk brak na sporządzonej z tą datą liście obecności, zawierającej 22 nazwiska i podpisy. Na liście obecności brak jest określenia jednostek organizacyjnych UMŁ lub podmiotów, które reprezentowali uczestnicy
- brak jest dowodów aby stosownie do § 6 ust. 7 pkt 2 regulaminu Konkursu rozstrzygnięcie o wyborze jego zwycięzcy zatwierdził Prezydent Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 520-560)

4. Strategia marketingowa nie zawierała wskaźników monitorujących stopień jej realizacji (poziom dokonań).

Jak określono w „Strategii marki Łódź” – *„Plan to drogowskaz do wyboru i określenia zadań potrzebnych by osiągnąć wyznaczony cel”, „Strategia to sztuka wyboru i odrzucenia”, „Taktyka to zadanie do wykonania”. „Strategia jest spójnym kierunkiem marketingu. Jest spójna w tym znaczeniu, że skupia się na wybranej taktyce. Po ustaleniu strategii nie należy jej zmieniać. Taktyka w przeciwieństwie do strategii jest pojedynczym pomysłem”...*

¹³ zarządzenie nr 923/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 1 lipca 2011 r. w sprawie ogłoszenia konkursu na logo i hasło promocyjne Miasta Łodzi oraz powołania Komisji Konkursowej do przeprowadzenia konkursu

Dyrektor Biura w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podał: „Metoda implementacji proponowana w „Strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016” obejmuje aspekt organizacyjny, realizacyjny i kontrolny. Oznacza to, że w aspekcie kontrolnym, który jest ważnym elementem procesu zarządzania marką, jesteśmy zobowiązani do przyjęcia metodologii, która pozwoli na porównanie zmiennych na przestrzeni lat. Pozwoli to na bieżące monitorowanie zmieniającego się postrzegania marki Łódź i da możliwość reagowania na zmiany. Proponowana metodologia badań obejmuje:

- 1) badania ogólnopolskie metodą wywiadu bezpośredniego z użyciem laptopów (CAPI) realizacja na N= 1000 pod koniec roku,
- 2) badanie Łodzian i mieszkańców regionu metodą wywiadu telefonicznego (CATI) łączne próba to N=1100 (N=500 Łodzian i N=600 region) w tym samym czasie co badanie ogólnopolskie pod koniec roku,
- 3) badanie przedstawicieli środowisk opiniotwórczych (kulturalnych i biznesowych) metodą indywidualnych wywiadów pogłębionych (10 ID) najlepiej w tym samym czasie co pozostałe badania tj. pod koniec roku lub w momencie potrzeby skonsultowania działań planowanych do realizacji.

Proponowane wyżej rozwiązania nie dają możliwości zmierzenia dokonań. Za sprawą proponowanych badań możemy sprawdzić opinie respondentów i tym samym wizerunek Miasta. Strategia promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016 jest narzędziem odnoszącym się do wizerunku Miasta, skojarzeń, opinii, emocji, które są niemierzalne”

Dyrektor Biura podał ponadto, iż „Dotychczas nie zbadano efektów realizacji Strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016”.

(dowód: akta kontroli str. 688-692)

Sporządzane okresowo przez Biuro karty realizacji strategii nie zawierały wskaźników realizacji zadań. Karty w miejscach dotyczących wskaźników oraz stopnia realizacji tych wskaźników nie zostały wypełnione.

(dowód: akta kontroli str. 485-513)

5. Na etapie planowania wydatków na zadania na promocję nie określono mierników skuteczności działań promocyjnych. Miasto badając skuteczność i efektywność działań promocyjnych ograniczało się do badania ekwiwalentu reklamowego prezentowanego w raportach medialnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

Ocena czasikowa

2. Efekty działań promocyjnych.

2.1. Wydatki Miasta Łodzi na działalność promocyjną.

1. Planowane i zrealizowane wydatki Miasta w rozdziale 75075 w latach 2011 – 2013 wynosiły (w tys. zł):

Rok	Planowane wydatki ogółem (plan po zmianach)	Wykonane wydatki ogółem	Planowane wydatki na promocję Miasta (plan po zmianach)	Wykonane wydatki na promocję	Udział w % (5:3)
1	2	3	4	5	6
2011	3.241.595,04	3.045.371,72	26.097,03	23.638,14	0,78
2012	3.508.996,27	3.322.647,85	13.931,62	12.974,80	0,39
2013	4.036.616,57	3.807.249,72	14.155,50	12.467,12	0,33
razem	10.787.207,88	10.175.269,29	54.184,15	49.080,025	0,48

* bez projektów unijnych

(dowód: akta kontroli str. 105, 110-111, 130-131, 151-152)

Spadek wydatków w rozdziale 75075 był m.in. spowodowany:

- zmianą formy finansowania promocji Miasta poprzez sport, na którą w 2011 r. wydatkowano 5.700 tys. zł, natomiast w 2012 r. środki przeznaczone na to zadanie w wysokości 5.000 tys. zł przeniesiono do rozdziału 92605 zadania w zakresie kultury fizycznej („Wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego”), z czego w formie dotacji wykorzystano 4.880 tys. zł. Natomiast w 2013 r. na zadanie

„wspieranie szkolenia sportowego” poniesione zostały wydatki w wysokości 7.389 tys. zł.

- różną wysokością poniesionych wydatków w rozdziale 75075 na zadanie „Promocja Miasta podczas Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata Mężczyzn w Pilce Siatkowej” (2011 r. – 800 tys. zł, 2012 r. - 250 tys. zł, 2013 r. – 1.670 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 2716 – 2736)

Wg wyjaśnień Skarbnika Miasta „Obniżenie planu wydatków na promocję w zakresie rozdziału 75075 nastąpiło w roku 2012 o 46,6%, co nominalnie stanowi kwotę 12.165.409 zł. Ograniczone możliwości finansowe budżetu wymuszają: zdecydowane obniżenie finansowania zadań niemających charakteru obligatoryjnego, optymalizację wydatków budżetowych, zapewnienie pierwszeństwa finansowania zadań związanych z ciągłością działania jednostki samorządu terytorialnego, konieczność zabezpieczenia wkładu własnego do realizowanych projektów z udziałem środków z UE”.

(dowód: akta kontroli str. 470-471)

Natomiast wg wyjaśnień Dyrektora Biura „Spadek wydatków na promocję Miasta w latach 2011-2013 wynika z corocznych limitów budżetowych określanych przez Skarbnika Miasta i uchwały budżetowej podejmowanej przez Radę Miejską w Łodzi.”

(dowód: akta kontroli str. 689-693)

W kontrolowanym okresie wydatki na promocję Miasta, ponoszone z rozdziału 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” realizowane były w głównej mierze przez Biuro. Wyniosły one 29.308,9 tys. zł i w każdym kolejnym roku były niższe niż w roku poprzednim (w 2011 r. -13.379,2 tys. zł, w 2012 r. – 8.163,4 tys. zł, 2013 r. – 7.766,3 tys. zł).

Z rozdziału tego ponoszone były ponadto wydatki innych komórek organizacyjnych UMŁ, które łącznie wyniosły 19.771,1 tys. zł (40,3 %), z tego:

- 8.420,0 tys. zł (2011 r. – 6.500,0 tys. zł, 2012 r. – 250,0 tys. zł, 2013 r. – 1.670,0 tys. zł) w Wydziale Sportu,
- 5.895,1 tys. zł (2011 r. – 1.828,0 tys. zł, 2012 r. – 2.356,7 tys. zł, 2013 r. – 1.710,4 tys. zł) w Biurze Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy,
- 2.782,6 tys. zł (2011 r. – 630,5 tys. zł, 2012 r. 1.535,6 tys. zł, 2013 r. – 616,5 tys. zł) w Wydziale Kultury,
- 910,0 tys. zł (2011 r. – 134,2 tys. zł, 2012 r. – 294,1 tys. zł, 2013 r. – 481,7 tys. zł) w Biurze Obsługi Inwestora,
- 873,2 tys. zł w 2011 r. w Biurze Rozwoju Przedsiębiorczości i Obsługi Inwestora,
- 451,8 tys. zł (2011 r. – 281,6 tys. zł, 2012 r. – 170,2 tys. zł) w Biurze Strategii, Partnerstwa i Funduszy,
- 427,1 tys. zł (2012 r. – 204,9 tys. zł, 2013 r. – 222,2 tys. zł) w Biurze Funduszy Europejskich
- 11,3 tys. zł w Wydziale Zarządzania Kontaktami z Mieszkańcami – Centrum Obsługi Mieszkańców Łódź-Śródmieście.

(dowód: akta kontroli str. 102-109, 694-702)

W okresie objętym kontrolą (2011-2013) w Urzędzie Miasta Łodzi obowiązywały 4 zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi właściwe w sprawach podróży służbowych zagranicznych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1420-1470)

Koszty wyjazdów służbowych pracowników UMŁ w latach 2011-2013 były prawidłowo ewidencjonowane w dziale 750 „Administracja publiczna” rozdział 75023 „Urzędy Gmin (miast i miast na prawach powiatu)” § 4420 „Podróże służbowe zagraniczne” i wyniosły

¹⁴ zarządzenie nr 4617/VI/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 29 lipca 2010 r., zarządzenie Nr 1875/VI/12 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 23 lutego 2012 r., zarządzenie nr 4205/VI/13 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21 maja 2013 r. wszystkie w sprawie podróży zagranicznych oraz zaproszeń cudzoziemców do Łodzi, organizowanych przez Urząd Miasta Łodzi oraz miejskie jednostki organizacyjne, oraz zarządzenie nr 4785/VI/13 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 8 sierpnia 2013 r. zmieniające zarządzenie w sprawie podróży zagranicznych oraz zaproszeń cudzoziemców do Łodzi, organizowanych przez Urząd Miasta Łodzi oraz miejskie jednostki organizacyjne

łącznie 1.588,9 tys. zł (w 2011 r. – 491,0 tys. zł, w 2012 r. – 523,3 tys. zł, w 2013 r. – 574,6 tys. zł), w tym wydatki poniesione na odwołane wyjazdy w kwocie 32.086,22 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1471- 1527, 1535, 3228-3234)

Zdarzające się w latach 2011 -2013 rezygnacje z zagranicznych wyjazdów służbowych, jak wyjaśnił Dyrektor Biura spowodowane były zmianą przez Prezydenta Miasta Łodzi polecenia służbowego, bezpośrednio przed wyjazdem służbowym za granicę kraju, usprawiedliwioną absencją osoby delegowanej, trudną sytuacją rodzinną zgłaszaną przez delegowanego pracownika bezpośrednio przed wyjazdem służbowym za granicę kraju, odwołaniem przedsięwzięcia przez organizatora.

(dowód: akta kontroli str. 2788 - 2791)

W 2011 r. Prezydent, Wiceprezydenci lub Skarbnik (w jednym przypadku) uczestniczyli w 23 wyjazdach spośród 79, a wydatki poniesione na wyjazdy zagraniczne ww. osób wraz z innymi członkami delegacji wyniosły 248,4 tys. zł, tj. 50,6% wydatków na wyjazdy służbowe zagraniczne w tym roku.

(dowód: akta kontroli str. 1471-1484, 1535)

Na 76 zagranicznych wyjazdów służbowych w 2012 r., w 21 wyjazdach uczestniczyli Prezydent, Wiceprezydenci lub Skarbnik. Wydatki poniesione na wyjazdy zagraniczne ww. osób wraz z członkami ich delegacji wyniosły 258,5 tys. zł, tj. 49,3 % wydatków na wyjazdy służbowe zagraniczne w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1468-1470, 1485-1505)

W 2013 r. na 66 wyjazdów służbowych zagranicznych, w 27 wyjazdach uczestniczyli Prezydent lub Wiceprezydenci. Wydatki poniesione na wyjazdy zagraniczne ww. osób wraz z członkami ich delegacji wyniosły 343,9 tys. zł, tj. 59,8 % wydatków na wyjazdy służbowe zagraniczne w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1506-1527)

Na 27 wyjazdów zagranicznych radnych Rady Miejskiej poniesione zostały wydatki w wysokości 163,5 tys. zł, które zostały prawidłowo zaewidencjonowano w rozdziale 75022 „Rady Gmin (miast i miast na prawach powiatu)” § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”.

(dowód: akta kontroli str. 1528-1534)

Prezydentowi Miasta corocznie przedkładano sprawozdanie z wyjazdów zagranicznych pracowników UMŁ. W sprawozdaniu z roku 2011 brak jest wskazanych efektów tych wyjazdów. Natomiast w sprawozdaniach za dwa kolejne lata, jako efekty zagranicznych podróży wskazano, m.in. że w 2012 r. udział w seminariach dał możliwość zapoznania się z nowymi międzynarodowymi projektami i tematami oraz możliwość wymiany doświadczeń pomiędzy krajami. Dzięki uczestnictwu w imprezach targowych udało się utrzymać i nawiązać kontakty z potencjalnymi inwestorami. Ponadto efektem misji gospodarczych oraz wyjazdów związanych z ewentualnym pozyskaniem potencjalnych inwestorów było zaangażowanie środków finansowych przez kilka firm w Łodzi m.in. Tate&Lyle, Hawlett Packard, Samsung, Sii. W sprawozdaniu za 2013 r. z podróży zagranicznych wymieniono m.in. że w efekcie promocji Miasta na stoiskach targowych udało się zachęcić do realizacji w Łodzi study press dla dziennikarzy i przedstawicieli touroperatorów z kilku krajów europejskich (łącznie 38 osób), czego wynikiem było 10 doniesień medialnych o Łodzi w postaci artykułów prasowych (m.in. w magazynie DOVE) i programów telewizyjnych w RAI 3 i ARTE.

(dowód: akta kontroli str. 1481-1484, 1502-1505, 1521-1527)

2. W 2011 r. nie były ponoszone wydatki na promocję Miasta w ramach projektów unijnych. W dwóch kolejnych latach Biuro oraz Biuro Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy poniosły wydatki na promocję w ramach 8 projektów unijnych, w tym jeden, który był realizowany w 2012 r. i kontynuowany w 2013 r. Wszystkie ww. projekty dofinansowane były z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013. Na realizację tych 8 projektów poniesiono wydatki z rozdziału 75075 w kwocie 1.834,8 tys. zł, w tym 1.417,8 tys. zł dofinansowania unijnego.

W roku 2012 Biuro realizowało dwa projekty w ramach wsparcia unijnego, na co wydatkowało 1.426,1 tys. zł, w tym 1.070,5 tys. zł dofinansowania UE, tj.

- „Promocja marki Łodzi filmowej poprzez realizację nowego szlaku turystycznego „Łódź Bajkowa”, na realizację którego wydatkowano 336,0 tys. zł w tym 85%, tj. 285,5 tys. zł, sfinansowano ze środków unijnych. Ponadto w ramach realizacji ww.

projektu poniesiono wydatki niekwalifikowalne dotyczące należności dla 8 spadkobierców wizerunku jednej z postaci bajkowej, których wartość z tytułu licencji wyniosła 11,0 tys. zł,

- „Promocja Marki Łódź – Centrum Przemysłów Kreatywnych”, na realizację którego wydatkowano 1.090,1 tys. zł, w tym. 785,0 tys. zł, ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 1334-1419)

W roku 2013 Biuro realizowało 5 projektów w ramach wsparcia unijnego, w tym jeden, jako kontynuacja z roku poprzedniego oraz cztery nowe, w łącznej wysokości 301,4 tys. zł, w tym 256,2 tys. zł w formie dofinansowania unijnego na następujące działania:

- kontynuacja projektu „Promocja marki Łodzi filmowej poprzez realizację nowego szlaku turystycznego „Łódź Bajkowa”, na realizację którego poniesiono wydatki w wysokości 260,5 tys. zł, w tym 85%, tj. 221,4 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych,
- nowy projekt „Łódź Kreuje – Centrum Przemysłów Kreatywnych” na realizację którego poniesiono wydatki w wysokości 6,1 tys. zł, w tym 85%, tj. 5,2 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych,
- „Łódź Kreuje – promocja Łodzi gospodarczej”, na realizację którego wydatkowano 6,1 tys. zł, w tym 85%, tj. 5,2 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych,
- „Łódź na weekend” – promocja oferty turystycznej Łodzi typu city break, na realizację którego wydatkowano 6,1 tys. zł, w tym 85%, tj. 5,2 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych,
- „Turystyka biznesowa jako markowy produkt turystyczny Łodzi”, na realizację którego wydatkowano 22,4 tys. zł, w tym 85%, tj. 19,1 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 1337, 1403-1419)

Biuro Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy realizowało w 2013 r., 2 projekty w ramach dofinansowania unijnego, na które wydatkowano łącznie 107,2 tys. zł, w tym 91,1 tys. zł ze środków UE, a mianowicie:

- „Łódź Kreuje Innowacje – promocja innowacyjnych rozwiązań wprowadzanych przez firmy oraz jednostki badawczo-rozwojowe w Łodzi i regionie łódzkim”, na realizację którego wydatkowano 50,2 tys. zł, w tym 85%, tj. 42,7 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych,
- „Młodzi w Łodzi – kampania zachęcająca do studiowania w Łodzi”, na realizację którego wydatkowano 57,0 tys. zł, w tym 85%, tj. 48,4 tys. zł sfinansowano ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 1337-1338)

W okresie objętym kontrolą UMŁ realizował z funduszy Unii Europejskiej oprócz projektów typowo promujących Łódź także inne rodzaje projektów, w których występowały elementy promocji Miasta. Wydatki poniesione na tego typu działalność w ramach 17 projektów, w okresie 2011-2013 r., wyniosły ogółem 215,0 tys. zł, w tym dofinansowanie unijne 118,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1339-1402)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK, przepisy dotyczące klasyfikowania wydatków na promocję są niejednoznaczne i pozwalają na dużą uznaniowość służb księgowych w tym zakresie. W efekcie rzetelne oszacowanie wysokości środków zaplanowanych i wydatkowanych na promocję jest niemożliwe.

1. wg wykazu, sporządzonego przez służby podległe Skarbnikowi Miasta, w kontrolowanym okresie wynika, iż wydatki na promocję Miasta, w wysokości 4.470,3 tys. zł finansowane z innych rozdziałów niż 75075, poniesione były na zadania realizowane przez następujące komórki: Wydział Zdrowia Publicznego¹⁵, Zarząd Nowego Centrum Łodzi, Biuro Rady Miejskiej, Wydział Obsługi Administracyjnej, Biuro Informacji i Komunikacji Społecznej, Centrum Informacji Turystycznej, Wydział Gospodarki Komunalnej, Zarząd Zieleni Miejskiej, Wydział Edukacji, Biuro Promocji, Turystyki i współpracy z Zagranicą.

¹⁵ po zmianie nazwy przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych

Wydatki na promocję Miasta, w latach 2011 – 2013 poniesione z innych rozdziałów klasyfikacji budżetowej niż 75075 kształtowały się następująco:

- dział 750 „Administracja publiczna” rozdział 75023 „Urzędy miast na prawach powiatu” § 4420 „Podróże służbowe zagraniczne” - w łącznej wysokości 1.588.988,35 zł, (ujęte w 2011 r. w wydatkach Biura - 491.063,47 zł, a w następnych latach - Wydziału Obsługi Administracyjnej: w 2012 r. – 523.301,44 zł, w 2013 r. – 574.623,44 zł),
- dział 750 „Administracja publiczna” rozdział 75022 „Rady miast na prawach powiatu” – w łącznej wysokości 10.583,29 zł, dotyczące wydatków na zagraniczne podróże służbowe, zaewidencjonowane w Biurze Rady Miejskiej (w 2011 r. – 2.676,85 zł, w 2012 r. – 3.352,49 zł, w 2013 r. 4.553,95 zł),
- dział 750 „Administracja publiczna” rozdział 75095 „Pozostała działalność” – w kwocie 6.869,14 zł zarejestrowane w Biurze Informacji i Komunikacji w 2012r. – 6.027 zł oraz w 2013 r. w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych (Łódzka Karta Dużej Rodziny) – 842,14 zł,
- dział 710 „Działalność usługowa” rozdział 71095 „Pozostała działalność” – na ogólną wartość 218.439,72 zł, zaewidencjonowane w Zarządzie Nowego Centrum Łodzi (w 2012 r. – 2.614,65 zł, w 2013 r. – 215.825,07 zł),
- dział 630 rozdział 63003 „Zadania w zakresie upowszechniania turystyki” § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” i § 4300 „Zakup usług pozostałych” – w łącznej wysokości 517.226,88 zł, ujęte w ewidencji Biura (2011 r. – 140.987,96 zł, 2012 r. – 318.848,20 zł, 2013 r. – 57.390,72 zł),
- dział 630 „Turystyka” rozdział 63001 „Ośrodki informacji turystycznej”, obejmujące wszystkie wydatki zaewidencjonowane w Centrum Informacji Turystycznej w wysokości 1.668.343,86 zł, (w 2011 r. - 571.872,17 zł, w 2012 r. – 562.739,14 zł, w 2013 r. – 533.732,55 zł),
- dział 801 „Oświata i wychowanie” rozdział 80195 „Pozostała działalność” – w łącznej wysokości 18.000 zł, zaewidencjonowane w Wydziale Edukacji (2011r. – 11.800 zł, 2012 r. – 5.500 zł, 2013 r. – 700 zł),
- dział „Ochrona zdrowia” rozdział 85149 „Program polityki zdrowotnej” – w ogólnej wysokości 14.569,20 zł, ujęte w ewidencji Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych na promocję zdrowia (w 2011 r. – 12.103,20 zł, w 2012 r. – 2.466 zł)
- dział 85 „Ochrona zdrowia” rozdział 85195 „Pozostała działalność” w wysokości 1.572,84 zł w 2013 r. - poniesione przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych,
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90002 „Gospodarka odpadami” – w wysokości łącznej 185.270,10 zł, zaewidencjonowane w Wydziale Gospodarki Komunalnej (w 2011 r. – 36.626,10 zł, w 2012 r. – 105.929 zł, w 2013 r. – 42.715 zł),
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90004 „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach” – na ogólną kwotę 125.395,39 zł ujęte w ewidencji Zarządu Zieleni Miejskiej na popularyzację zagadnień ochrony środowiska (2012 r. – 45.445,64 zł, 2013 r. – 79.949,75 zł)
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90019 „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska” - 65.116 zł, poniesione przez Wydział Gospodarki Komunalnej,
- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdział 90095 „Pozostała działalność” w kwocie 49.951 zł, wydatkowane przez Wydział Gospodarki Komunalnej w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 101-174)

Występowanie wydatków związanych z promocją w innych działach i rozdziałach niż 75075 było m.in. wynikiem realizacji zarządzenia Prezydenta Miasta nr 1621/VI/11¹⁶, którym zobowiązano kierowników komórek organizacyjnych UMŁ i miejskich jednostek organizacyjnych Miasta do stosowania Systemu Identyfikacji Wizualnej we wszystkich działaniach informacyjnych i promocyjnych, w celu budowania pozytywnego wizerunku Miasta, jako „Centrum Przemysłów Kreatywnych”.

¹⁶ zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi nr 1621/VI/11 z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia i stosowania „Systemu Identyfikacji Wizualnej Miasta Łodzi”

Obligowało ono wszystkich kierowników m.in. do umieszczania elementów tego Systemu na drukach typu: zaproszenia, bilety, akredytacje dla mediów oraz innych nośnikach reklamy stosowanych podczas przedsięwzięcia, umieszczania elementów Systemu na materiałach promocyjnych używanych podczas przedsięwzięcia, np. na takich jak katalogi, foldery, plakaty, billboardy, reklamy w mediach oraz innych dostępnych nośnikach, ekspozycji elementów Systemu na nośnikach w obiektach sportowych i wystawienniczych oraz w innych obiektach i miejscach jak np. bannerach wokół obiektu, bramie wejściowej, na scenie, na estradzie, na ścianie konferencyjnej stanowiącej tło podczas konferencji prasowych i wywiadów, na tablicach wyników i stanowiskach sędziowskich podczas imprez sportowych, na strojach oraz innych dostępnych nośnikach reklamy.

Ww. kierownicy zostali zobowiązani również do przesyłania do Biura za pośrednictwem poczty elektronicznej m.in. projektów materiałów promocyjnych w celu potwierdzenia ich zgodności z Systemem, sporządzania sprawozdań z działań promocyjnych po zakończeniu danego przedsięwzięcia w terminie 30 dni.

(dowód: akta kontroli str. 179-204)

Skarbnik Miasta poproszony o wyjaśnienie przyczyn planowania oraz kwalifikowania i ewidencjonowania w księgach rachunkowych zrealizowanych wydatków budżetowych na promocję Miasta w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej niż w dziale 750 rozdział 75075, wyjaśnił *...przedstawione wydatki klasyfikowane były zgodnie z głównym celem realizacji danych zadań merytorycznych, w które zaangażowane jest Miasto i służyły przede wszystkim promocji tych zadań. Jednocześnie poprzez popularyzację oraz działania informacyjne realizowane w ramach zadań merytorycznych przedmiotowe wydatki w sposób pośredni przyczyniały się do promocji Miasta*.

(dowód: akta kontroli str. 806 - 812)

2. Kwalifikacja wydatków na niektóre działania będące również promocją Miasta miała charakter uznaniowy. Do wydatków realizowanych z rozdziału 75075 nie wliczono wydatków w wysokości 15.518,01 zł, które zostały poniesione na podstawie umowy nr 243/BIK/11/2012 z 23.11.2012 r. na organizację i obsługę spotkań Prezydenta Miasta z mieszkańcami w sprawie budżetu Miasta na rok 2013. Umowę na realizację tego zadania z „Kamikaze” Spółka z o.o., w wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie zapytania o cenę, zawarł w imieniu Miasta Dyrektor Biura Komunikacji i Informacji Społecznej. Wydatki te zakwalifikowane zostały do rozdziału 75095 § 4300, chociaż w piśmie Biura Informacji i Komunikacji Społecznej z 20.11.2012 r. do Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych o wyznaczenie trybu zawarcia umowy jak i odpowiedzi Dyrektora WZP z 23.11.2012 r., podano, że przedmiotem usług jest organizacja cyklu spotkań Prezydenta z mieszkańcami wraz z promocją tego wydarzenia. Zamówienie to nie było ujęte w planie zamówień na 2012 r. Wg przedłożonej dokumentacji spotkania te odbyły się z wykorzystaniem logotypu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 3107-3122)

2.2. Skuteczność, wydajność i efektywność działań promocyjnych.

Opis stanu faktycznego

1. Harmonogram planu wdrażania strategii marki Łódź przewidywał badanie efektów wdrożenia w IV kwartale 2012 r. i 2016 r.
2. Efekty działalności promocyjnej były badane, w odniesieniu do części zadań, w formie ekwiwalentu reklamowego:
 - ustalonego przez Pentor Research International SA w grudniu 2011 r., dotyczący 12 festiwali, których wydźwięk medialny wyszacowano na 11.493 tys. zł, z tego wydźwięk negatywny 3 festiwali na minus 4,4 tys. zł, neutralny i pozytywny 12 festiwali odpowiednio 7.852,8 tys. zł i 3.644,6 tys. zł. Najwyżej oceniono ekwiwalent reklamowy FashionPhilosophy Fashion Week (6.080,3 tys. zł) i Design Festival (1.509,2 tys. zł), a najniżej „Galę Dyplomową Akademii Sztuk Plastycznych” (7,8 tys. zł) i Re-ACT Fashion Show (11,4 tys. zł). Ocena ogólna stanowiła sumę ocen neutralnych i pozytywnych pomniejszona o wartość ocen negatywnych,
 - oszacowanego za okres 1.02 – 15.12.2012 r. przez PRESS-SERVICE Monitoring Mediów Spółka z o.o., obejmujący publikacje 29 wydarzeń kulturalnych i modowych, których ogólną wartość reklamową oceniono w wysokości 16.979,9 tys. zł, z tego

negatywny dotyczący 9 wydarzeń – 112,3 tys. zł, neutralny i pozytywny odpowiednio 9.077,9 tys. zł i 7.789,7 tys. zł. Ponadto oszacowano ogólną wartość reklamową publikacji dotyczących 9 klubów sportowych na łączną wartość 98.265,9 tys. zł, z tego negatywną 7.736,4 tys. zł, neutralną 78.013,5 tys. zł i pozytywną 12.516,0 tys. zł. Wartość ogólną wyliczono jako sumę wszystkich 3 ocen, tj. negatywnej, neutralnej i pozytywnej.

(dowód: akta kontroli str. 769-777)

- opracowanego przez PRESS-SERVICE Monitoring Mediów Spółka z o.o. w formie 3 raportów częściowych (30.01-30.04, 1.05-31.08, 1.09-15.12.2013 r.) oraz raportu końcowego za okres 30.01-30.11.2013 r., dotyczących 29 wydarzeń kulturalnych, modowych i interdyscyplinarnego. Raport końcowy określał ogólną wartość reklamową publikacji na 29.091,2 tys. zł, z tego pozytywną – 12.378,3 tys. zł, neutralną – 16.673,5 tys. zł oraz negatywną – 39,5 tys. zł, przy czym wartość ogólną ustalono jako sumę ww. wszystkich 3 ocen.

(dowód: akta kontroli str. 778 - 781)

Wydatki Miasta z tytułu opracowania ww. raportów wyniosły łącznie 128,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 782-786, 3209-3227)

Ponadto sporządzane zostały raporty medialne wykonane przez Press Service Monitoring Mediów, dotyczące wybranych zadań, zawierające m.in. liczbę publikacji w internecie, prasie i tv oraz ekwiwalent reklamowy, które wynosiły:

- a) FashionPhilosophy Fashion Week za okres I – XII 2011 r, 2012 r. i 2013 r.
 - ilość publikacji ogółem: w 2011 r. – 3.064, w 2012r. – 3.542, w 2013 r. – 4.943
 - efekt medialny: (pozytywny + neutralny – negatywny): w 2011 r. 18.744,5 tys. zł, w 2012 r. – 19.962,7 tys. zł, w 2013 r. – 20.030,2 tys. zł,
- b) Łódź Design Festival za okres: I – XI.2011r., 18-28.10.2012 r., 17-27.10.2013 r.
 - ilość publikacji ogółem: w 2011 r. – 1.749, w 2012 r. – 2.333, w 2013 r. – 2.034,
 - efekt medialny: (pozytywny + neutralny – negatywny): w 2011 r. – 6.270,3 tys. zł, w 2012 r. – 6.345, 4 tys. zł, w 2013 r. – 1.504,4 tys. zł,

(dowód: akta kontroli str. 787 – 804)

Raporty te Biuro otrzymało od wykonawców umów o promocję Miasta w ramach realizacji wydarzeń pod nazwą:

- „Łódź Design Festival” w latach 2011 - 2013, noszących nazwę odpowiednio 5, 6, 7 Międzynarodowy Festiwal Designu – Łódź Design 2011, 2012 2013. Wykonawcą zamówień była Fundacja Łódź Art. Center w Łodzi
- „Fashionphilosophy Fashion Week Poland” - po dwie edycje w każdym roku. Wykonawcą umów była Moda Forte Grupa Kreatywna I. Kubiak, J. Kłak spółka jawna w Łodzi.

Umowy te obligowały wykonawców do przygotowania i przekazania Miastu raportu medialnego z tych wydarzeń, w ramach ww. umów i wynagrodzeń w nich określonych. Wybór ww. wykonawców dokonany został w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie art. 66 i art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a, b, pzp (wykonawcy byli pomysłodawcami tych imprez i dokonali zgłoszenia do Urzędu Patentowego RP o udzielenie prawa ochronnego na znaki towarowe (odpowiednio LDZIGN Międzynarodowy Festiwal Designu oraz FashionPhilosophy Fashion Week Poland, wskutek czego posiadali wyłączność na prowadzenie działań promocyjnych pod ww. nazwami).

Ustalone
nieprawidłowości

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

- nie przeprowadzono do czasu zakończenia kontroli pełnego badania efektów wdrożenia strategii marki Łódź, przewidzianego w harmonogramie planu wdrażania strategii marki Łódź w IV kwartale 2012 r..

Dyrektor Biura w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podał „Dotychczas nie zbadano efektów realizacji „Strategii promocji i komunikacji marketingowej marki Łódź na lata 2010-2016”. Nie pozwalają na to, z roku na rok mniejsze środki finansowe Biura. Zaplanowano je na koniec kadencji tj. na jesień 2014 r. jednakże, w związku ze zredukowaniem

planowanych wydatków BPTiWZZ przez Radnych Miejskich, prawdopodobnie nie dojdą do skutku i w tym roku”.

(dowód: akta kontroli str. 688-692)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

3. Prawdliwość zlecenia podmiotom zewnętrznym zadań w zakresie promocji na rzecz Miasta.

3.1. Udzielanie zamówień publicznych.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w UMŁ zasady udzielania zamówień publicznych zostały ustalone pięcioma zarządzeniami Prezydenta Miasta¹⁷. Pierwszym z tych zarządzeń wprowadzono „Regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”, w którym wskazano Wydział Zamówień Publicznych UMŁ jako komórkę właściwą do spraw realizacji procedury przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 1541-1644)

Badanie prawidłowości udzielenia zamówień publicznych w kontrolowanym okresie przeprowadzono na próbie 11 postępowań o szacunkowej wartości 20.330,7 tys. zł (kwota podpisanych umów 22.673,3 tys. zł), realizowanych przez UMŁ, tj. wszystkich 6 zamówień dotyczących promocji miasta poprzez sport (4 zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, 2 zamówienia z wolnej ręki) oraz 5 z 55¹⁸ postępowań dotyczących promocji, przeprowadzonych przez Wydział Zamówień Publicznych UMŁ dla Biura. Spośród ww. 5 postępowań 3 zostały przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego („Opracowanie i realizacja spójnej koncepcji działań marketingowych projektu współfinansowanego ze środków RPOWŁ Promocja marki Łodzi filmowej poprzez realizację nowego szlaku turystycznego Łódź Bajkowa”, „Wynajęcie 250 nośników reklamowych typu billboard”, „Dostawa materiałów pomocniczych”) oraz dwa zamówienia z wolnej ręki („Promocja Miasta w ramach realizacji Festiwalu Łódź Design 2011”, „Promocja Miasta w ramach realizacji Fashionphilosophy Fashion Week Poland w Łodzi” podczas edycji wiosennej i jesiennej 2012 r. oraz edycji wiosennej i jesiennej 2013, wzmacniającej wizerunek Miasta jako stolicy mody i Centrum Przemysłów Kreatywnych”)

Wydatki dotyczące ww. 5 zamówień publicznych zostały poniesione przez Biuro z działu 750 „Administracja Publiczna” rozdział 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego”.

(dowód: akta kontroli str. 1645-2179, 2475, 2637-2715)

We wszystkich 7 przetargach nieograniczonych, objętych badaniem, specyfikacja istotnych warunków zamówienia (siwz) zawierała elementy określone w art. 36 pzp, w tym m.in. określała tryb udzielenia zamówienia, zawierała: opis przedmiotu zamówienia, warunki udziału w postępowaniu, opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków oraz opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty.

Ogłoszenia o zamówieniu spełniały wymogi określone dla przetargu nieograniczonego, a złożone oferty spełniały wymogi określone w siwz.

Wybór najkorzystniejszej oferty dokonywany był na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w siwz.

(dowód: akta kontroli str. 1651-1653, 1731-1740, 1770-1840, 1859-1884, 1941-1962, 1977-1980, 2011-2020, 2052-2062, 2077-2078, 2126-2135, 2148-2158, 2169-2179)

¹⁷ zarządzenie nr 520/W/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”, zarządzenie nr 555/W/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 18 czerwca 2010 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”, zarządzenie nr 373/W/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 6 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”, zarządzenie nr 668/W/12 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”, zarządzenie nr 813/W/13 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Miasta Łodzi”

¹⁸ Zgodnie z wykazem opracowanym przez Wydział Zamówień Publicznych UMŁ przeprowadzono 40 zamówień w 2011 r., 14 zamówień w 2012 r. oraz 1 zamówienie w 2013 r.

W badanych postępowaniach w trybie przetargu nieograniczonego wykonawcy zostali poinformowani o wyborze najkorzystniejszej oferty i zamawiający, stosownie do przepisów odpowiednio: art. 92 ust. 1 i ust. 2 pzp, zamieścił informację w tym zakresie. W każdym przypadku po przeprowadzeniu postępowania zawarta została umowa w terminie wynikającym z zasad określonych w art. 94 pzp. Treść umowy zawartej z wybranym wykonawcą była każdorazowo zgodna ze złożoną przez niego ofertą. Postępowania przetargowe objęte szczegółowym badaniem (zarówno w trybie przetargu nieograniczonego, jak i z wolnej ręki) zostały udokumentowane zgodnie z art. 96 ustawy pzp m.in. poprzez sporządzenie pisemnego protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia, zawierającego wszystkie wymagane elementy. Umowy zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1651-2178)

W następstwie przeprowadzonych 2 zamówień z wolnej ręki dotyczących promocji Miasta poprzez „Festiwal Łódź Design 2011” oraz „Fashionphilosophy Fashion Week Poland w Łodzi podczas edycji wiosennej i jesiennej 2012 r. oraz edycji wiosennej i jesiennej 2013 r.” zostały zawarte umowy:

- nr 50/ZP/2011 z dnia 31.08.2011 r. z Fundacją Łódź Art. Center na kwotę netto 609.756,09 zł (750.000 zł brutto),
- nr 6/ZP/2012 z dnia 29.02.2012 r. z Agencją Moda Forte Grupa Kreatywna I. Kubiak, J. Kłak spółka jawna na kwotę netto 3.252.032,52 zł (4.000.000 zł brutto), z tego po 1.000.000 zł brutto za każdą edycję tj. po 2.000.000 zł w 2012 r. i w 2013 r.

Tryb wyboru tych oferentów jako jedynych wykonawców zamówień wynikał z tego, że byli oni pomysłodawcami tych imprez i dokonali zgłoszenia ww. nazw jako znaków towarowych do Urzędu Patentowego.

(dowód: akta kontroli str. 2077-2155, 3124-3139)

Ponadto w ramach realizacji Fashionphilosophy Fashion Week Poland i Międzynarodowego Festiwalu Designu, zawarto także inne umowy

1. umowa nr 2/ZP/2011 z 30.03.2011 r., z Moda Forte Grupa Kreatywna I. Kubiak, J. Kłak Spółka jawna zawarta przez Prezydenta Miasta na kwotę brutto 1.983.906 zł, dotycząca promocji Miasta w ramach realizacji Fashionphilosophy Fashion Week Poland w Łodzi w dniach 4 – 8.05.2011 r. i 26 – 30.10.2011 r., wzmacniającej wizerunek Miasta, jako stolicy mody,.
2. umowy z Fundacją Łódź Art. Center:
 - nr 42/ZP/2012 z 14.09.2012 r. zawarta przez Prezydenta Miasta i Dyrektora Biura na kwotę brutto 700.000 zł, dotycząca promocji Miasta w ramach realizacji wydarzenia – 6. Międzynarodowy Festiwal Designu w dniach 18.10.2012 r. – 28.10.2012 r.,
 - nr 27/ZP/2013 z 26.04.2013 r., zawarta przez Wiceprezydenta Miasta i Dyrektora Biura na kwotę brutto 700.000 zł, której przedmiotem była realizacja 7 Międzynarodowego Festiwalu Designu – Łódź Design 2013 r. w dniach 17.10.2011 r. – 27.10.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 3140-3208)

Dyrektor Biura poproszony o złożenie wyjaśnień, dotyczących:

- ustalania przedmiotu umów oraz oszacowania wartości zamówień na każdy rok z wykonawcami zamówień obejmujących organizację ww. cyklicznych imprez,
- zawierania umów z tymi samymi wykonawcami posiadającymi wyłączność na prowadzenie działań promocyjnych pod ww. nazwami, bez możliwości skorzystania z ofert innych wykonawców na podobne imprezy i od kiedy są one realizowane,
- formy dokonywanego rozliczenia wykonawców tych zamówień przez Biuro

wyjaśnił, co następuje: „W przypadku Fashionphilosophy Fashion Week Poland i Międzynarodowego Festiwalu Designu, wprowadzono w ostatnich latach procedurę w postaci konkursu rekomendacyjnego, którego przedmiotem było opracowanie koncepcji merytorycznej i organizacyjnej wydarzeń promujących Łódź, jako Centrum Przemysłów Kreatywnych w zakresie mody, wzornictwa, designu i projektowania, ogłaszanego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi. W/w Zarządzeniem powoływana jest komisja rekomendacyjna, złożona z przedstawicieli Urzędu Miasta Łodzi oraz łódzkiego środowiska reprezentującego modę, wzornictwo, design i projektowanie.

Zgodnie z procedurą konkursową, podmioty zewnętrzne spełniające warunki wymienione w Regulaminie Konkursu, aplikują do Biura Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą. Komisja konkursowa na posiedzeniu, w głosowaniu jawnym, po weryfikacji zgłoszonych propozycji do promocji Miasta przez Biuro Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą, rekomenduje po jednym wydarzeniu w każdej z kategorii.

W następstwie rekomendacji komisji konkursowej wszczynana jest procedura o zamówienie publiczne. Zawarte w wyniku postępowania umowy nie powodują naruszenia zasady konkurencyjności z racji zastosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych art. 66 i art. 67 ust 1. pkt 1 lit. a, b, na co zezwalają Zamawiającemu odrębne przepisy, tj. Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz ustawa Prawo własności przemysłowej. Zarówno Fashionphilosophy Fashion Week Poland jak i Międzynarodowy Festiwal Designu są projektami autorskimi, a obydwa podmioty dokonały zgłoszenia znaku słowno-graficznego do Urzędu Patentowego. W ramach procedury zamówień publicznych, informacja o zawarciu umowy z Moda Forte Grupą Kreatywna I. Kubiak, J. Klak, z uwagi na wysoką kwotę, została przekazana Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

Fashionphilosophy Fashion Week Poland został zrealizowany dziewięciokrotnie (odbywa się cyklicznie, dwa razy w roku), pierwsza edycja odbyła się w 2009 r. Łódź Design Festiwal Międzynarodowy Festiwal Designu w Łodzi (LDZIGN -Międzynarodowy Festiwal Designu) odbył się siedmiokrotnie, pierwsza edycja odbyła się w roku w 2007 r. Rozliczenie z wykonania przedmiotu umów tzn. z realizacji usługi promocji Miasta w ramach realizacji wydarzenia, następuje na podstawie sprawozdań merytorycznych zawierających, podzielony na kategorie usług, wykaz działań zrealizowanych w ramach umowy. Sprawozdania weryfikowane są przez pracownika Biura Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą, odpowiedzialnego za realizację projektu. Dostarczenie sprawozdania jest warunkiem dokonania płatności¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 2788-2791)

2. Cztery zamówienia dotyczące promocji miasta poprzez sport, przeprowadzono w 2011 r. na podstawie art. 39 pzp w trybie przetargu nieograniczonego, tj.: „Promocja miasta poprzez kluby sportowe” w I połowie 2011 r., „Promocja miasta poprzez kluby sportowe – część II” (II połowa 2011 r.), „Promocja miasta poprzez kluby sportowe (zespół piłki siatkowej kobiet)¹⁹” oraz „Promocja Łodzi przez zespół ekstraklasy piłki nożnej mężczyzn biorących udział w rozgrywkach ekstraklasy piłki nożnej mężczyzn poprzez statyczną identyfikację wizualną Miasta w miejscu rozgrywania zawodów sportowych”. Ponadto w tym samym roku przeprowadzono procedurę zamówień z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust 1, pzp, dla postępowania: „Promocja Miasta podczas Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata Mężczyzn w Piłce Siatkowej 2014 oraz podczas działań promocyjnych”. Przedmiotem zamówienia była promocja Miasta m.in. w formie band elektronicznych, spotów radiowych, reklamy dźwiękowej. Natomiast w roku 2010 wszczęto postępowanie w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1a pzp, „Promocja Miasta Łodzi podczas rundy finałowej Mistrzostw Europy w koszykówce kobiet EuroBasket 2011 oraz podczas działań promocyjnych”. W wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę nr 342//ŁS/U/20/2010 z dnia 10.12.2010 r. dotyczącą promocji Miasta podczas Finału EuroBasket. Umowa, została rozwiązana ponieważ wykonawca nie wywiązał się z zobowiązania dostarczenia do dnia 31.01.2011 r. kserokopii umowy zawartej z halą widowiskowo – sportową „Atlas Arena” wraz z harmonogramem meczów rozgrywanych w Łodzi. Zawarcie umów na promocję Miasta Łodzi podczas Rundy Finałowej – Mistrzostw Europy w Koszykówce Kobiet EuroBasket 2011 oraz Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata Mężczyzn w Piłce Siatkowej 2014, a tym samym zaciągnięcie zobowiązania na sfinansowanie wydatków na okres przekraczający rok budżetowy dokonane zostały po uzyskaniu akceptacji Rady Miejskiej²⁰.

¹⁹ Usługa promocji Miasta Łodzi realizowana w okresie od dnia zawarcia umowy do 30.06.2011 r. poprzez zespół piłki siatkowej kobiet, biorący udział w rozgrywkach Plus Ligi Kobiet w piłce siatkowej, podczas których, w przypadku rozgrywania spotkań w Łodzi, zespół będzie występował w roli gospodarza

²⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Łodzi Nr XC/1563/10 z 23.06.2010 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania na sfinansowanie wydatków związanych z promocją Miasta podczas rundy finałowej mistrzostw Europy w koszykówce kobiet

(dowód: akta kontroli str. 1731-1740, 1828-1835, 1941-1951, 1955-1962, 1977-2076)
Wydatki w wysokości 5.700 tys. zł na promocję miasta poprzez łódzkie kluby sportowe, poniesione zostały przez Wydział Sportu z rozdziału 75075. Udzielenie zamówień 9 klubom sportowym z terenu Łodzi nastąpiło po przeprowadzeniu 4 postępowań w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 873-874, 2716 - 2735)

3. Udzielanie zamówień publicznych w UML, których wartość nie przekraczała wyrażonych w złotych równowartości kwoty 14.000 euro, w okresie objętym kontrolą zostało uregulowane 2 zarządzeniami Prezydenta Miasta (nr 636/W/10 i 750/W/13)²¹, wprowadzającymi odpowiednie regulaminy, które określały odrębne procedury udzielenia zamówienia dla następujących przedziałów wartościowych zamówień, tj. do 5 tys. zł., powyżej 5 tys. zł do 20 tys. zł oraz powyżej 20 tys. zł do równowartości 14 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 2453 - 2474)

W latach 2010 – 2013 Miasto poniosło wydatki na realizację umów ze spółkami „Kamikaze” Spółka z o.o. i „Media PŁ” spółka z o.o. w Łodzi w łącznej wysokości 228,1 tys. zł brutto, w tym 59,8 tys. zł zakwalifikowane do rozdziału 75075 (12,0 tys. zł w 2010 r., 24,6 tys. zł w 2012 r., 5,0 tys. zł w 2012 r. i 18,2 tys. zł w 2013 r.). Z wydatków poniesionych z rozdziału 75075 przeznaczono na zakup usług: w spółce „Kamikaze” 41,6 tys. zł, oraz w spółce „Media PŁ” 18,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2792 - 2992)

W okresie objętym kontrolą w ramach ww. wydatków z rozdziału 75075 § 4300 zrealizowane zostały wydatki na usługi wykonywane przez:

1. Spółkę „Kamikaze”: 3 zamówienia na łączną wartość brutto 29.599 zł, z tego:
 - 24,6 tys. zł – za realizację kampanii propagującej akcję „1 % podatku w Łodzi”, na podstawie umowy nr 43/2012 z 21.03.2012 r., zawartej przez Zastępcę Dyrektora Biura,
 - 5,0 tys. zł – za analizę przedwdrożeniową dla stworzenia nowej strony www.mlodziwlodzi.pl, na podstawie umowy nr 110/06/2013 z dnia 7.06.2013 r., zawartej w imieniu Miasta przez Dyrektora Biura Rozwoju Przedsiębiorczości i Miejsc Pracy
2. Spółkę „Media PŁ” 18,3 tys. zł brutto za realizację akcji wspierającej kampanię ogólnopolską „W Łodzi będzie głośno”, na podstawie umowy nr 71/2013 z 7.05.2013r., zawartej przez Dyrektora Biura.

(dowód: akta kontroli str. 2923 - 3064)

Żadne z tych zamówień nie było ujęte w planie zamówień publicznych Biura²².

(dowód: akta kontroli str. 2630-2636)

Kontrolą objęto także prawidłowość udzielenia w 2013 r. zamówień na koszulki promocyjne.

(dowód: akta kontroli str. 2551 - 2629)

EuroBasket 2011 na okres przekraczający rok budżetowy, Uchwała Rady Miejskiej w Łodzi Nr XCV/1739/10 z 22.09.2010 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania na sfinansowanie wydatków związanych z promocją miasta Łodzi podczas Rundy Grupowej i Rundy Kwalifikacyjnej Mistrzostw Świata Mężczyzn w Piłce Siatkowej 2014 na okres przekraczający rok budżetowy.

²¹ Zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi Nr 636/W/10 z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Łodzi Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro, zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi Nr 750/W/13 z dnia 2 kwietnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Łodzi Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro oraz prowadzenia Rejestru udzielanych zamówień publicznych i konkursów, do których ustawy Prawo zamówień publicznych nie stosuje się

²² wg zarządzeń Prezydenta Miasta nr 520/W/2010 z 20.05.2010 r., nr 373/W/11 z 6.12.2011 r., nr 668/W/12 z 13.12.2012 r. i nr 813/W/2013 z 13.06.2013 r. w sprawie wprowadzenia „regulaminu planowania i udzielania zamówień publicznych w UML” w planie zamówień publicznych ujmując zamówienia, których równowartość w zł przekracza 14.000 euro.

Regulaminy udzielania zamówień o równowartości do 14.000 euro określone zostały zarządzeniami Prezydenta Miasta nr 636/W/10 z 23.08.2010 r. i nr 750/W/13 z 2.04.2013 r., które określały wzór protokołu z zapytania ofertowego, a zarządzenie nr 750/W/13 również wzór rejestru udzielonych zamówień publicznych i konkursów do których nie stosuje się pzp oraz wzór notatki dotyczący przedmiotu zamówienia, wartości zamówienia i daty jego oszacowania (bez podania nazwiska i stanowiska szacującego), zaproponowanego wykonawcy zamówienia wraz z ceną jego oferty. Regulaminy te określają formy w jakiej może być wysłane zapytanie ofertowe (w wersji papierowej, za pośrednictwem poczty elektronicznej, faksem), ale nie wskazują sposobu zbierania ofert

3.2. Zlecenie podmiotom zewnętrznym realizacji zadań bez stosowania ustawy prawo zamówień publicznych.

1. W 2012 r. środki, w wysokości 5.000 tys. zł zaplanowane w uchwalonym budżecie w rozdziale 75075 dla Wydziału Sportu, na realizację zadania 2158061 – „Promocja Miasta poprzez łódzkie kluby sportowe” zostały przeniesione do rozdziału 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej” na realizację nowego zadania „Wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego”. Przeniesienie to dokonane zostało na wniosek Dyrektora Wydziału Sportu z 20.01.2012 r., pozytywnie zaopiniowany przez Skarbnika Miasta i zaakceptowany przez Prezydenta Miasta. Jako przyczynę przeniesienia środków finansowych do nowego zadania była Dyrektor Wydziału Sportu w wyjaśnieniach podała m.in.: „Pod koniec 2011 r. rozpoczęto prace nad przygotowaniem Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+, zgodnie z założeniami której, Łódź ma stać się ośrodkiem przemysłów kreatywnych. Skutkowało to koniecznością weryfikacji wielu zadań realizowanych przez poszczególne wydziały UMŁ, w tym Wydział Sportu. Istotną rolę w ww. procesie odegrała koncepcja stworzenia nowego zadania, które obejmowałoby swoim zakresem cały proces szkolenia sportowego tzw. „piramidę szkoleniową” - od najniższej kategorii wiekowej w danej dyscyplinie po kategorię najwyższą - seniorską. Dlatego na początku 2012 r. podjęto decyzję o likwidacji zadania „Promocja Miasta przez łódzkie kluby sportowe” stworzeniu nowego zadania „Wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego”. Środki publiczne przeznaczone były na priorytetowe cele, związane z udziałem klubów w rywalizacji sportowej (np. utrzymanie bazy sportowej, koszty organizacji meczy, stypendia sportowe dla zawodników)

(dowód: akta kontroli str. 1965, 1967-1968, 2195-2199, 2716-2736)

Prezydent Miasta zarządzeniem nr 1753/VI/12 z 26.01.2012 r.²³ na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 oraz art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁴ (dalej ustawa dppiw) zarządził ogłoszenie otwartego konkursu ofert na wsparcie zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej, w tym: wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego, organizacji imprez sportowo-rekreacyjnych, zapewnienia bezpieczeństwa osób kąpiących się i pływających, organizacji aktywności fizycznej dla osób starszych, organizacji ogólnołodzkich centrów sportowych. Zarządzeniem powołano także Komisję Konkursową dla opiniowania zgłoszonych ofert. Załącznikiem nr 1 do zarządzenia było ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej. Na realizację 1 z 5 zadań, tj. wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego w okresie luty – grudzień 2012 r. przeznaczone zostało 5.000 tys. zł. Zgodnie z regulaminem konkursu w ramach dotacji mogły zostać rozliczone koszty identyfikacji wizualnej miasta.

(dowód: akta kontroli str. 2200-2218)

Kontrolą objęto udzielenie oraz rozliczenie przyznanych najwyższych kwotowo dotacji dla 3 z 12 podmiotów, którym przyznano dofinansowanie na realizację zadania publicznego pod nazwą „Wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego – realizacja w terminie luty – grudzień 2012 r.”. Skontrolowane podmioty były spółkami prawa handlowego (RTS Widzew Łódź S.A i ŁKS S.A. – ekstraklasa piłki nożnej, Organika Budowlani Łódź Sportowa S.A. – ekstraklasa piłki siatkowej kobiet).

Sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego zostały przedłożone według obowiązującego wzoru i w terminie określonym w umowach. Wykonawcy przedłożyli w sprawozdaniu końcowym zestawienie poniesionych wydatków wraz z kserokopiami dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 2219-2438)

Na zadanie wspieranie łódzkiego sportu ligowego wpłynęło 12 ofert. Zgodnie z regulaminem w otwartym konkursie mogły uczestniczyć organizacje pozarządowe oraz podmioty o którym mowa w art. 3 ust. 3 dppiw, tj. m.in. kluby sportowe będące spółkami

²³ Zarządzenie Nr 1753/VI/12 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert i powołania Komisji Konkursowej do przeprowadzenia otwartego konkursu ofert w formie wsparcia realizacji zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej

²⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

działającymi na podstawie przepisów ustawy z 25 czerwca 2010 r. o sporcie, posiadającymi w statutach zapisy, że nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację statutowych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 2220-2223, 2234-2248, 2251-2255)

Dwa ze skontrolowanych 3 zespołów sportowych dokonały zmian w swoich statutach o działalności non-profit tuż przed podjęciem decyzji o przeniesieniu ww. środków z rozdziału 75075 do rozdziału 92605 RTS Widzew Łódź S.A. (Organika Budowlani Łódź Sportowa S.A. w dniu 16.01.2012 r.) lub terminie składania ofert (Łódzki Klub Sportowy S.A. - 17.02.2012 r.). Natomiast RTS Widzew Łódź SA dokonał tych zmian w dniu 04.07.2011 r.

Jak wyjaśniła była Dyrektor Wydziału Sportu UML „*znowelizowane ustawy: o sporcie oraz o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a także pozytywne doświadczenia innych samorządów, pozwoliły na dopuszczenie do procedury dotacyjnej spółek, które zgodnie z zapisami ww. ustaw miały mieć charakter non-profit. Intencją ustawodawców było zrównanie działających w obszarze sportu spółek z organizacjami pozarządowymi w zakresie możliwości ubiegania się o środki publiczne na realizację zadań realizowanych przez gminy. Wobec braku przepisów szczegółowych, określających precyzyjnie w jaki sposób spółka ma zaświadczyć o spełnieniu wymogu funkcjonowania jako podmiot non-profit, przyjęto że potwierdzeniem będzie fakt podjęcia uchwały zarządu o wprowadzeniu do statutu spółki odpowiedniego zapisu, a także złożenie stosownych oświadczeń zarządu. Zmiany w statutach wynikały więc z nowelizacji ustawy o sporcie. Jednocześnie pragnę podkreślić, że warunkiem dopuszczenia oferty do procedury konkursowej było potwierdzenie prowadzenia działalności non-profit.*”

(dowód: akta kontroli str. zmiany statutów 2219-2260)

Dotacje o łącznej kwocie 5.000 tys. zł przyznano 12 podmiotom w wysokości od 25 tys. zł do 1.150 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2259-2260)

W dniu 22.02.2012 r. zawarte zostały umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego z zakresu upowszechniania kultury fizycznej: nr 5/SLO/12 z RTS Widzew Łódź S.A, nr 4/SLO/12 z Łódzkim Klubem Sportowym S.A., nr 1/SLO/12 Organika Budowlani Łódź Sportowa S.A., którymi ustalono m.in. dotacje dla tych trzech podmiotów, odpowiednio w wysokości 1.150 tys. zł, 970 tys. zł oraz 800 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2261-2438)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Dwa postępowania o wartości 4.781,0 tys. zł, przeprowadzone w 2011 r. w trybie przetargów nieograniczonych, tj. „Promocja miasta poprzez kluby sportowe” w I połowie 2011 r. oraz „Promocji miasta poprzez kluby sportowe – część II” (w II połowie 2011 r.) zostały przeprowadzone nierzetelnie.

Kontrola ww. postępowań wykazała, że zostały one przeprowadzone z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 pzp.

Kontrola zamówienia „Promocja Miasta poprzez kluby sportowe” w I półroczu 2011 r. wykazała, że przed wszczęciem procedury zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego znani byli wykonawcy i wysokość przeznaczonych im środków na realizację poszczególnych części zamówienia, a mianowicie:

– 7.03.2011 r. na portalu „Gazety Wyborczej” pojawiła się informacja wskazująca kwotę przeznaczoną na całoroczną promocję Miasta przez kluby sportowe w 2011 r. w wysokości 5,7 mln zł oraz nazwy 9 łódzkich klubów sportowych, które w 2011 r. otrzymają pieniądze na ten cel. Podano również, że w 2011 r. nastąpią zmiany w promocji Miasta i kryteriach podziału tej kwoty, w której uczestniczyć będzie 9 zespołów, tj. RTS Widzew, ŁKS SA, Organika, ŁKS Basket Women, MUKS Widzew, ŁKS Koszykówka Męska, Orzeł, Budowlani i RKS, a z listy „wylecą” AZS, ChKS, MKS Trójka,

– ówczesna Dyrektor Wydziału Sportu skierowała w dniu 10.03.2011 r. do Wydziału Zamówień Publicznych wnioski o wszczęcie procedury dotyczącej tego zamówienia. Szacunkowa wartość zamówienia, wyliczona przez p.o. Zastępcy Dyrektora Wydziału Sportu, wynosiła 3.120 tys. zł brutto (2.536,6 tys. zł netto) i została

- podzielona na 9 części, z podaniem rodzaju dyscypliny sportu i klasy zespołu, ale bez wymienienia nazw klubów sportowych. Jak określono w odniesieniu do każdej części zamówienia „*Przedmiotem zamówienia jest usługa promocji Miasta Łodzi realizowana w okresie od dnia zawarcia umowy do 30.06.2011 roku poprzez zespół..., biorący udział w rozgrywkach, podczas których, w przypadku rozgrywania spotkań w Łodzi, zespół będzie występował w roli gospodarza*”,
- p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych 11.03.2011 r. powołał 7-osobową Komisję do przygotowania i przeprowadzenia ww. postępowania o zamówienie publiczne, a 17.03.2011 r. na wniosek Komisji zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia (siwz), której projekt przygotował Wydział Sportu,
 - w dniu ogłoszenia o zamówieniu (17.03.2011 r.) Rzecznik Prasowy „Blachy Pruszyński Budowlani Łódź” przesłał drogą mailową na adres Wydziału Zamówień Publicznych UMŁ pytanie, dotyczące V części zamówienia („Promocja Łodzi przez zespół rugby mężczyzn w rozgrywkach I ligi rugby”) i ogłoszenia o zamówieniu, o treści „*W dokumentach widnieje drużyna męska rugby. Domyślam się, że chodzi o naszą drużynę, z tym, że my gramy w ekstraklasie a nie w I lidze. Czy to nie będzie problem*”.
 - Wydział Sportu w związku z tym zapytaniem, pismem z 18.03.2011 r., skierowanym do Wydziału Zamówień Publicznych, powołując się na uzgodnienia z Wiceprezydentem Miasta Krzysztofem Piątkowskim, poprosił o zmianę siwz, dotyczącej części V zamówienia i ogłoszenia o zamówieniu,
 - 22.03.2011 r. Komisja Przetargowa wniosowała do p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych o zatwierdzenie projektu zmiany siwz i projektu ogłoszenia o zamówieniu, proponując aby w siwz i w ogłoszeniu o zamówieniu w miejsce zapisu dotyczącego promocji Miasta „*..., przez zespół rugby mężczyzn biorący udział w rozgrywkach I ligi rugby*” wprowadzić tekst „*przez zespół rugby mężczyzn biorący udział w rozgrywkach ekstraklasy rugby*”. Wydział Sportu przesłał zarazem do Wydziału Zamówień Publicznych zmieniony wzór umowy, dotyczącej promocji Miasta przez zespół rugby. Wniosek Komisji został zatwierdzony przez p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych. W następstwie tego zmieniono w siwz również terminy składania ofert (z 27.04.2011 r. do godz. 10³⁰ na 28.04.2011 r. do godz. 10³⁰) oraz termin otwarcia ofert (z 27.04.2011 r. o godz. 11 na 28.04.2011 r. o godz. 11). Zmiana treści siwz została opublikowana 23.03.2011 r. i w tym samym dniu przekazano ją mailem zadającemu ww. pytanie. W dniu 23.03.2011 r., zadająca powyższe pytanie - rzecznik ww. klubu, mailem przesłanym do Wydziału Sportu informowała, że wycofuje pytanie skierowane 17.03.2011 r., a Wydział Sportu przesłał treść tego maila do Wydziału Zamówień Publicznych,
 - swoje oferty złożyło 9 łódzkich zespołów sportowych, tych samych które zostały wymienione w informacji, zamieszczonej na portalu „Gazety Wyborczej”. Zawierały one kwoty dokładnie takie same jak były przewidziane przez Wydział Sportu na realizację każdej z 9 części zamówienia,
 - Komisja Przetargowa 9.05.2011 r. wniosowała do p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych o zatwierdzenie wyboru wykonawców 3 części zamówienia (VI, VII i IX), uzupełnieniu dokumentów przez wykonawców 5 części zamówienia (I, II, IV, V, VIII) i wykluczeniu z postępowania wykonawcę III części zamówienia (Organika – Budowlani Łódź SSA) z powodu opóźnienia we wpłacie wymaganego wadium i unieważnieniu tej części zamówienia na kwotę 480 tys. zł brutto, dotyczącego zespołu piłki siatkowej kobiet w rozgrywkach Plus Ligi Kobiet,
 - 12.05.2011 r. po uzupełnieniu wymaganych dokumentów Komisja Przetargowa wniosowała o zatwierdzenie wyboru wykonawców 5 części zamówienia (I, II, IV, V, VIII)
 - z wykonawcami 8 części zamówienia zawarte zostały umowy, w okresie 16-20.05.2011 r. w których częściowe wartości zamówienia wynosiły dokładnie tyle ile określono we wniosku Wydziału Sportu z 10.03.2011 r.
 - w związku z unieważnieniem części III ww. zamówienia Dyrektor Wydziału Sportu 12.05.2011 r. skierowała do p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych wniosek o ponowne przeprowadzenie postępowania w zakresie przedmiotu tego zamówienia,

na którego realizację Wydział Sportu zamierza wydać 369 tys. zł brutto, tj. 300 tys. zł netto. Przedmiot zamówienia określono tak jak uprzednio, z terminem realizacji tak jak poprzednio do 30.06.2011 r.,

- p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych 16.05.2011 r. powołał 7-osobową Komisję Przetargową, która w tym samym dniu złożyła wnioski o zatwierdzenie propozycji przeprowadzenia postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, projektu siwz, projektu ogłoszenia o zamówieniu. Ofertę należało złożyć do 25.05.2011 r. Jedynym kryterium oceny ofert była cena, a od wykonawcy nie żądano wniesienia wadium. Nie zamieszczono opisu dokonania oceny spełniania warunków dotyczących sytuacji finansowej i ekonomicznej wykonawcy zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 4 pzp. Od wykonawcy nie wyegzekwowano dowodów że nie zalegał z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, o czym mowa w art. 24 ust. 1 pkt 3 pzp,
- Komisja Przetargowa 25.05.2011 r. wnioskuje do p.o. Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych o zatwierdzenie wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Organikę - Budowlani Łódź SSA w wysokości 369 tys. zł, która była jedynym oferentem. W tym dniu poinformowano oferenta o wyborze jego oferty, a w dniu 31.05.2011 r. została zawarta umowa z wybranym wykonawcą. Dotyczyła ona realizacji zamówienia przez 1 miesiąc.

Była Dyrektor Wydziału Sportu odpowiadając na postawione pytania złożyła następujące wyjaśnienia „Miasto nie udostępniło Gazecie Wyborczej żadnych planów, koncepcji i zamierzeń, dotyczących procedury przetargowej. Należy zaznaczyć, że informacje i rozmowy na temat planowanych działań realizowanych przez Wydział Sportu prowadzone są w trakcie posiedzeń Komisji Sportu i Rekreacji Rady Miejskiej w Łodzi, w posiedzeniach której mają prawo i często udział biorą dziennikarze oraz zarządy lub przedstawiciele klubów sportowych. Jednocześnie należy domniemywać, że podstawą doniesień prasowych mogła być doskonała orientacja dziennikarzy, w temacie jakie kluby działają na łódzkim rynku, jakie mają osiągnięcia i jakie jest zainteresowanie daną dyscypliną, które przekłada się m.in. na transmisje w mediach i frekwencję na meczach, w których dziennikarze uczestniczą również w roli komentatorów”.

„W zamówieniu pojawił się błąd, który nie został skorygowany. Miasto było zainteresowane promocją przez drużynę grającą w najwyższej klasie rozgrywkowej w danej dyscyplinie tj. ekstraklasie rugby, która cieszy się dużym zainteresowaniem mediów a działania promocyjne przez nią podjęte będą widoczne. Omyłkowo znalazł się zapis dotyczący I ligi, która jest mało medialna, a drużyny w niej występujące rzadko pojawiają się w środkach masowego przekazu. Błąd w zapisie spowodowany był prawdopodobnie faktem, że w sezonie 2009/2010 I liga rugby była najwyższą klasą rozgrywkową w tej dyscyplinie, termin „ekstraliga” pojawił się dopiero w sezonie 2010/2011 r.”.

„W latach poprzedzających rok 2011 miasto promowało się przez większą liczbę klubów. Z oceny efektywności działań kilku mniejszych podmiotów, w tym zakresu w jakim były w stanie promować miasto, wynikało że ich możliwości były niewystarczające. Stąd decyzja o weryfikacji i wskazaniu kręgu dyscyplin, których potencjał i siła oddziaływania, przekłada się na zainteresowanie mediów i mieszkańców, oraz pozytywnie i efektywnie wpływa na wizerunek miasta. To spowodowało w 2011 r konieczność doprecyzowania zakresu promocji, a tym samym rezygnację z dyscyplin nie dość atrakcyjnych dla promocji zewnętrznej Miasta. Tym samym ograniczeniu uległa liczba potencjalnych realizatorów zadania o kluby specjalizujące się w dyscyplinach odrzuconych”.

(dowód: akta kontroli str. 1651-1825, 1965-1966, 1968-1970)

Podinspektor w Wydziale Sportu w złożonych wyjaśnieniach potwierdził, że w latach poprzednich liczba zespołów realizujących zadania w zakresie promocji była wyższa i jak pamięta w 2010 r. było to 18 zespołów, a w 2009 r. 17 lub 18.

(dowód: akta kontroli str. 1963-1964)

Identyczny mechanizm wyboru wykonawców, jak w ww. postępowaniu pn. „Promocja Miasta poprzez kluby sportowe” w I półroczu 2011 r., zastosowano w kolejnym przetargu, tj. „Promocja Miasta poprzez kluby sportowe – część II”, przeprowadzonego w drugim półroczu 2011 r. Podobieństwa do wcześniejszego zamówienia były następujące:

- wartość szacunkowa zamówienia (2.187.804,88 zł netto, tj. 2.691.000,00 zł brutto) wskazana we wniosku o przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który został zatwierdzony przez Wiceprezydenta Miasta Krzysztofa Piątkowskiego w dniu 13.06.2011 r. była identyczna z wartością jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia,
- dziewięciu wykonawców złożyło oferty na realizację dziewięciu części zamówienia w kwotach odpowiadających wartościom jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, w podziale na odpowiednie części
- w części IV zamówienia jedyną ofertę złożyło Stowarzyszenie ŁKS Basket Women. Oferta nie spełniała warunku udziału w postępowaniu dotyczącego wykazania, że Stowarzyszenie nie zalega z uiszczeniem składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne. Wykonawca został wezwany do złożenia dokumentu potwierdzającego spełnienie tego warunku na 26.07.2011 r. Złożony przez Stowarzyszenie dokument nie potwierdzał spełnienia warunku niezalegania z uiszczaniem składek ZUS na dzień 26.07.2011 r. Ponadto treść zaświadczenia wystawionego przez I Oddział ZUS w Łodzi nie wskazywała jednoznacznie na fakt, że ŁKS Basket Woman uzyskało przewidziane prawem rozłożenie na raty zaległych płatności na dzień 26.07.2011 r.,
- z zamówienia wykluczono Wykonawcę w części I „Promocja Łodzi przez zespół ekstraklasy piłki nożnej mężczyzn biorący udział w rozgrywkach ekstraklasy piłki nożnej mężczyzn poprzez statyczną identyfikację wizualną Miasta w miejscu rozgrywania zawodów sportowych” na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 pzp, gdyż nie wniósł wadium do upływu terminu składania ofert, a tym samym unieważniono postępowanie w tej części. W związku z unieważnieniem postępowania była Dyrektor Wydziału Sportu w dniu 3.08.2011 r. wnioskowała o ponowne przeprowadzenie postępowania, którego przedmiot był zbliżony z unieważnioną częścią postępowania. Szacunkowa wartość zamówienia ustalono na kwotę 447.154,47 zł netto, tj. 550.000,00 zł brutto. Ofertę, zarówno w unieważnionym postępowaniu jak i w kolejnym złożył ten sam podmiot – RTS Widzew Łódź S.A. na kwotę zgodną z wartością jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (550.000,00 zł). Oferta Spółki została uznana przez Komisję Przetargową jako najkorzystniejsza, czego skutkiem było podpisanie umowy w dniu 10.10.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1863-1962)

Na pytanie o wyjaśnienie faktu, że 9 tych samych potencjalnych wykonawców złożyło w postępowaniach przeprowadzonych w kwietniu i lipcu 2011 r. oferty zawierające dokładnie takie same ceny na poszczególne części zamówienia co szacunkowa wartość brutto zamówienia i kwoty jakie Miasto zamierzało przeznaczyć na realizację każdej z części, podane przy wniosku Wydziału Sportu UMŁ do Wydziału Zamówień Publicznych UMŁ, była Dyrektor Wydziału Sportu, w odniesieniu do wskazanej sytuacji wyjaśniła, że *„Wycena wartości oferty jest suwerennym prawem wykonawcy, na co nie ma wpływu zamawiający. Także wartość cen ofertowych nie jest znana zamawiającemu do momentu otwarcia ofert”*.

(dowód: akta kontroli str. 1660-1664, 1731-1740,1774, 1828-1835, 1843-1845, 1863, 1941- 1951, 1955-1962,1965-1976)

2. Nie wyegzekwowano od zespołów sportowych harmonogramów realizacji zadań zawierających m.in. szczegółowy kalendarz imprez oraz raportu w sprawie badania wartości medialnej klubów. Mimo zobowiązań określonych w zawartych umowach, brak było 3 harmonogramów działań dla poszczególnych etapów realizacji zadania. Ponadto, w jednym przypadku brakowało raportu medialnego. Podinspektor w Wydziale Sportu, który sprawdzał wykonanie przez poszczególne zespoły warunków określonych w umowach zawartych z wszystkimi wybranymi wykonawcami, wyjaśnił, że: nie umie odpowiedzieć, dlaczego wskazanych dokumentów nie ma w aktach spraw.

(dowód: akta kontroli str. 1963-1966, 2180-2194)
3. Wydatki w wysokości 18.254,68 zł na akcję wspierającą kampanię ogólnopolską „W Łodzi będzie głośno” były niegospodarne, dokonane z naruszeniem zasad

określonych w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵, tj. uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Postępowanie w sprawie tego zamówienia przeprowadzone było nierzetelnie w sposób pozorujący zachowanie uczciwej konkurencji. Oszacowanie wartości zamówienia dokonano bez dochowania należytej staranności, do czego zobowiązywały zapisy § 4 ust. 1 regulaminu wprowadzonego zarządzeniem nr 750/W/13 dotyczącego udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty 14 tys. euro. Zamówienie nie było ujęte w planie zamówień publicznych. Realizacja przedmiotowego zamówienia nie była konieczna i nie wynikała z sytuacji, której zamawiający nie mógł przewidzieć.

Zadanie to stanowiło przede wszystkim reklamę koncertów zagranicznych wykonawców, organizowanych w Łodzi w Atlas Arenie.

Miasto nie było organizatorem tych imprez. Akcja ta została podjęta w trakcie kampanii ogólnopolskiej prowadzonej w 4 miastach (Kraków, Gdańsk, Poznań, Warszawa) z pominięciem Łodzi. Zadanie dotyczyło wynajęcia 250 billboardów o powierzchni 12 m² każdy i rozmieszczenia na nich plakatów. Wykonawcą tego zamówienia, na które zamierzano przeznaczyć 200 tys. zł, została firma „Ströer Media Spółka z o.o. Spółka Komandytowa”, wybrana w wyniku przeprowadzonego przetargu nieograniczonego. Z wykonawcą tego zamówienia zawarta została w dniu 26.04.2013 r. umowa na usługi o wartości 162.483 zł brutto,.

(dowód: akta kontroli str. 2637 – 2711)

Po zakończeniu tego postępowania w dniu 13.05.2013 r. Dyrektor Biura uwzględniając niewykorzystane środki finansowe przeznaczone na ten cel, zdecydował 17.05.2013 r. w uzgodnieniu z Dyrektorem Gabinetu Prezydenta Miasta²⁶, o podjęciu nowego zamówienia, polegającego na akcji wspierającej ww. kampanię ogólnopolską, ale jedynie na terenie Łodzi. Jego zakres polegał na rozlokowaniu 4 bannerów na siatkach wielkoformatowych (po 2 bannery na ulicach Zachodniej i Pomorskiej). Podejmując tę decyzję Dyrektor Biura dysponował ofertą, złożoną pocztą elektroniczną w godzinach porannych w dniu 13.05.2013 r. przez „Tomasz Skupieński@haloŁódź.pl”, proponującą reklamę wielkoformatową w Łodzi, uzupełniającą kampanię ogólnopolską. Propozycja ta nie zawierała żadnych szczegółów. W dniu otrzymania tej propozycji Dyrektor Biura przesłał ją do Kierownika Oddziału Promocji Miasta w Biurze, który polecił Inspektorowi tego Oddziału skontaktować się z nadawcą oferty i przygotowanie propozycji reklamy za kwotę 30,0 tys. zł brutto i upewnienie się czy oferent dysponuje prawami do stosownych powierzchni, bo jeśli nie to *...„będziemy musieli zapytać kilka innych podmiotów”*. Propozycja Biura została przesłana do ww. oferenta 14.05.2013 r., a w dniu 17.05.2013 r. w godzinach południowych wpłynęła oferta od tego wykonawcy oraz jej wersja zaktualizowana. Oferta pochodząca od ww. wykonawcy została opatrzona adresem „Media PŁ Spółka z o.o.”, której współnikami są Tomasz Skupieński i Michał Ryszkiewicz. W ofercie zaproponowano 4 adresy ulokowania reklamy, podając zarazem, że z uwagi na brak zgody Architekta Miasta zrezygnować trzeba było z piątej lokalizacji. Łączna powierzchnia oferowanej reklamy wynosiła 267,55 m², a proponowana cena 18.254,67 zł brutto. Cena ta miała obejmować dopasowanie kreacji, wydruk, montaż, demontaż oraz obsługę agencyjną. Proponowano termin emisji reklamy w okresie od 3.06 do 31.07.2013 r. Inspektor Biura wyznaczony do prowadzenia tego zamówienia, sporządził 20.05.2013 r. szczegółowy przedmiot zamówienia, tożsamy z propozycją oferenta, w którym określił warunki udziału w postępowaniu, w tym rozlokowania 4 bannerów na elewacjach budynków na okres 3.06 – 31.07.2013 r. i w uzgodnieniu z Dyrektorem Biura ustalił bardzo krótki termin nadsyłania ofert (22.05.2013 r. godz. 11⁰⁰). Wg ustnych wyjaśnień złożonych do protokołu przez ww. Inspektora, Biuro nie dokonywało samodzielnie oszacowania zamówienia, a podana szacunkowa wartość zamówienia wynikała z oferty Spółki „Media PŁ” z 17.05.2013 r. Zapytanie ofertowe zostało skierowane w dniu 21.05.2013 r. do osób reprezentujących 4 wykonawców („Wielkiedrukowanie.pl, pheno.pl, kamikaze.com.pl, t.skupienski@halołodz.pl.) z terminem składania ofert w dniu następnym 22.05.2013 r. do godz. 11. Termin ten

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²⁶ Dyrektor Biura Prezydenta w Departamencie Prezydenta

został wydłużony do 24.05.2013 r. na skutek wniosku przedstawiciela Pheno.pl. Przed wysłaniem do ww. oferentów informacji o zmianie terminu składania ofert, już pół godziny wcześniej wpłynęła pocztą elektroniczną oferta od „Tomasz Skupieński I HaloŁódź.pl”, oznaczona datą 21.05.2013 r. i nazwą wykonawcy zamówienia – „Media PŁ Spółka z o.o.” Stanowiła ona powtórzenie oferty z 17.05.2013 r. i była jedyną jaka wpłynęła do Biura. Zawierała ona te same adresy rozmieszczenia bannerów co w ofercie z 17.05.2013 r. i oferowaną cenę 18.254,68 zł brutto (14.841,2 zł netto). Dyrektor Biura w dniu 21.05.2013 r., przesłał wniosek do Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych o pilne zajęcie stanowiska w sprawie zamówienia o wartości szacunkowej 14.841,2 zł netto. Zgodnie z wnioskiem Dyrektora Biura udzielenia zamówienia zostało uzasadnione tym, że kampania ogólnopolska rozpoczęła się w połowie maja, a siatki na elewacjach budynków w Łodzi mają zwiększyć świadomość i zainteresowanie mieszkańców Łodzi.

Wg protokołu sporządzonego 24.05.2013 r. przez Inspektora Oddziału Promocji Miasta wartość zamówienia oszacowanego w dniu 17.05.2013 r. wyniosła 14.841,2 zł netto, a jedyną ofertę złożyła Spółka „Media PŁ”, która została przez Dyrektora Biura przyjęta do realizacji. Dyrektor Biura w złożonych pisemnych wyjaśnieniach potwierdził wyjaśnienia Inspektora co do sposobu oszacowania zamówienia, podając *„Wartość szacunkowa zamówienia została dokonana w oparciu o wycenę oferty, która wpłynęła do Biura Promocji, Turystyki i Współpracy z Zagranicą mailem w dn. 13 maja br. Polecilem skierować zapytanie do Media PŁ o podanie szacunkowego kosztu realizacji zamówienia”*.

Protokół zawierający wybór ww. oferty został zaakceptowany przez Zastępcę Dyrektora Biura w dniu 24.05.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2981 - 3049)

W dniu 27.05.2013 r. zawarta została umowa nr 71/2013 ze Spółką „Media PŁ” na wartość usług w wysokości 18.254,68 zł brutto. Ze strony „Media PŁ” umowę podpisał Prezes Zarządu Michał Ryszkiewicz.

(dowód: akta kontroli str. 2977 - 2980)

Dyrektor Biura w pisemnych wyjaśnieniach podał, że lokalizację umieszczenia bannerów wskazała firma „Media PŁ” i potwierdził, że decyzję o realizacji tej kampanii podjął w uzgodnieniu z Dyrektorem Gabinetu Prezydenta Miasta²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 2971 - 2976)

Zapłata zobowiązań na rzecz Spółki „Media PŁ” nastąpiła w 2 terminach: 18.07.2013 r. - 8.254,68 zł i 4.09.2013 r. - 10.000 zł., po uprzednim złożeniu sprawozdań o realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 3068 - 3075)

Dyrektor Wydziału Zamówień Publicznych zapytany o uzasadnienie udzielenia zamówień na kampanię „W Łodzi będzie głośno” w dwóch etapach (najpierw w 4 miastach, a następnie w Łodzi) wyjaśnił, że Wydział został powołany do przeprowadzania postępowań o udzielanie zamówień publicznych, a decyzje o potrzebie udzielenia zamówienia oraz o jego zakresie podejmuje komórka merytoryczna UMiŁ. W ramach swojego działania Wydział bada przesłanki zastosowania odpowiednich przepisów udzielania zamówień publicznych w zależności od wartości zamówienia i czy wnioskowana przez komórkę procedura i tryb udzielania zamówienia jest prawidłowy.

(dowód: akta kontroli str. 3065 - 3067)

Wg umowy zawartej ze spółką „Ströer Media”, w każdym z 4 ww. miast reklama miała zostać przeprowadzona w dwóch terminach (15.05 – 31.05, 1.06 – 30.06.2013 r.) po 250 billboardów o powierzchni 12 m² każdy. Ich koszt jednostkowy wynosił 325 zł (27,1 zł/m²). Natomiast koszt jednostkowy reklamy w Łodzi był wielokrotnie wyższy (4.536,67 zł/szt. oraz 83 zł/m²) chociaż większa była powierzchnia indywidualnej reklamy w Łodzi (40, 50, 60 i 70 m²) oraz inna jej forma (bannery na siatkach wielkoformatowych). Zastosowanie formy reklamy takiej jak w wymienionych 4 miastach i jej wykonanie przez firmę „Ströer Media”, pozwoliłoby rozmieścić w Łodzi 56 billboardów, co byłoby porównywalne do ich ilości zamówionych w innych miastach (100 szt. w Warszawie i po 50 szt. w Gdańsku, Krakowie i Poznaniu).

²⁷ Dyrektor Biura Prezydenta w Departamencie Prezydenta

4. Postępowanie w sprawie zamówienia, którego przedmiotem była kampania promująca akcję „1% podatku w Łodzi” przeprowadzone było nierzetelnie. Zamówienie nie było ujęte w planie zamówień publicznych na dany rok. Realizacja przedmiotowego zamówienia nie była konieczna i nie wynikała z sytuacji, której zamawiający nie mógł przewidzieć. We wniosku Dyrektora Biura do Wydziału Zamówień Publicznych w sprawie wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia publicznego, Dyrektor wskazał, że decyzja o realizacji kampanii została podjęta na spotkaniu z Dyrektorem Gabinetu Prezydenta²⁸ oraz podkreślił jej pilny charakter. Działanie takie było niezgodne z Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro²⁹.

Kampania „1 % podatku w Łodzi”, była w istocie uzupełnieniem akcji reklamowych prowadzonych przez lokalne media i internet oraz przez organizacje pożytku publicznego za pośrednictwem tych mediów. Stanowiła ona apel do mieszkańców Łodzi, podpisany przez Prezydenta Miasta, z umieszczonym logotypem Miasta,

Wymieniona Spółka z datą 12.03.2012 r. przedłożyła w Biurze kosztorys na kwotę netto 22.960 zł, zawierający montaż bannerów w 26 lokalizacjach³⁰ oraz 2 warianty ich montażu (siatki montowane na kołki rozporowe bezpośrednio do ściany – 330 zł/szt. lub siatki na linki stalowe – 490 zł/szt.). Wartość kosztorysowa obejmowała cenę z tańszym wariantem montażu. Brak jest dowodów do kogo i w jakiej formie został złożony ten kosztorys w Biurze, ale z dostępnej dokumentacji wynika, że otrzymał go Kierownik Oddziału Promocji Miasta, który skierował go do Inspektora w tym Oddziale, a ten pocztą elektroniczną 14.03.2012 r. przekazał do Dyrektora Biura o jego akceptację. W tym samym dniu ww. Inspektor sporządził szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, tożsamy z propozycją oferenta, który został zatwierdzony przez Dyrektora Biura. Ustalono nim wydruk i rozlokowanie minimum 25 szt. bannerów, bez wyboru wariantu ich mocowania, termin nadsyłania ofert pocztą elektroniczną do 16.03.2012 r. oraz termin rozpoczęcia kampanii najpóźniej do 22.03.2012 r. Zapytanie ofertowe zostało skierowane pocztą elektroniczną 14.03.2012 r. pod koniec pracy Biura do 3 wykonawców (Pheno Agency, Kamikaze, Wielkie Drukowanie), z wyznaczonym terminem składania ofert do 16.03.2011 r. W tym samym dniu Dyrektor Biura skierował wniosek do Wydziału Zamówień Publicznych o pilne wyrażenie zgody na udzielenie tego zamówienia o wartości szacunkowej 25.000 zł netto, która nie wynikała z rozeznania rynku. Po upływie niespełna 21 godzin od wysłania zapytania ofertowego Biuro otrzymało ofertę firmy „Pheno Agency” z ceną netto 25.000 zł, a 5,5 godziny później ofertę spółki „Kamikaze” z ceną netto 20.000 zł, która oferowała gratisowe wykonanie strony internetowej, hostingu serwisu i domeny.

(dowód: akta kontroli str. 2927-2960)

W dniu 21.03.2012 r. z Kamikaze Sp. z o.o. została zawarta umowa nr 43/2012 na kwotę 24.600 zł (brutto), wg której zadanie miało być realizowane już od dnia następnego (22.03.2012 r.) do 30.04.2012 r. Przedmiotem umowy były również czynności niepodane w ofercie, tj. demontaż bannerów, utrzymanie ekspozycji i utylizacja bannerów. W umowie nie sprecyzowano sposobu montażu bannerów, podając jego obydwa warianty. Umowę w imieniu spółki „Kamikaze”, tak jak i wymienioną uprzednio umowę „Media PŁ” podpisał Prezes Zarządu Michał Ryszkiewicz, będący wspólnikiem spółki „Kamikaze”.

(dowód: akta kontroli str. 2923 – 2926)

Zapłata za zrealizowane usługi przez wykonawcę została dokonana 19.04.2012 r. i 13.06.2012 r., po uprzednim protokolarnym potwierdzeniu ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 3076-3106)

W wyjaśnieniach złożonych do protokołu Inspektor w Oddziale Promocji Miasta podał, że podstawą do ustalenia wartości szacunkowej zamówienia był kosztorys firmy „Kamikaze”, a ostateczną wartość zamówienia w wysokości 25.000 zł wskazał Dyrektor

²⁸ Dyrektor Biura Prezydenta w Departamencie Prezydenta

²⁹ Załącznik do zarządzenia nr 636/W/10 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 23 sierpnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w Urzędzie Miasta Łodzi Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro

³⁰ W przedłożonej do kontroli dokumentacji dotyczącej kosztorysu ofertowego firmy Kamikaze z dnia 12.03.2013 r. nie wskazano konkretnych lokalizacji z podaniem adresu zainstalowania siatki, podano jedynie ogólną ich ilość - 26

Biura, który również ustalił termin składania ofert, tryb zbierania ofert (z wykorzystaniem poczty elektronicznej), zmniejszenie z 26 oferowanych lokalizacji bannerów do 25, lokalizację budynków na których miały zostać rozwieszane bannery.

Zarówno Dyrektor Biura jak i Jego Zastępca w złożonych pisemnych wyjaśnieniach zgodnie podali, że bannery dotyczące tej akcji zostały zaprojektowane zgodnie z Systemem Identyfikacji Wizualnej Miasta i była to kampania skierowana do mieszkańców Łodzi, której celem było wzmocnienie tożsamości lokalnej i lokalnego patriotyzmu, a jej zamierzeniem - przekonanie łódzian do przekazywania środków z tzw. 1 % na łódzkie organizacje pożytku publicznego. Ponadto wyjaśnili, że informacja o wyborze wykonawcy została przekazana oferentom 16.03.2012 r., umowa została przygotowana w ciągu 2 dni roboczych i przedłożona do podpisu 21.03.2012 r., a w międzyczasie wykonawca przystąpił do realizacji czynności określonych w zapytaniu ofertowym na własne ryzyko. Wg tych wyjaśnień, lokalizacje umieszczenia bannerów wskazane zostały przez inną komórkę organizacyjną UMŁ.

(dowód: akta kontroli str. 2961-2962, 2971-2976)

5. Nierzetelnie planowano zadania promocyjne wskutek czego Biuro udzieliło kilku zamówień na podobne materiały promocyjne w krótkich odstępach czasowych.

W zamówieniu przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego pod nazwą: „Dostawa materiałów promocyjnych” jedna z siedmiu części dotyczyła dostawy 2.300 szt. koszulek. Umowę zawarto w dniu 10.04.2013 r., a wartość zamówienia w części dotyczącej dostawy koszulek wynosiła 18.942 zł brutto (15.400 zł netto). Był to zakup przewidziany w planie zamówień publicznych Biura na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2475 – 2550, 2630 - 2636)

Z zapisów w prowadzonym przez Biuro w 2013 r. „Rejestrze udzielonych zamówień publicznych i konkursów w UMŁ, do których ustawy pzp nie stosuje się” wynikało, że powołując się na art. 4 pkt 8 pzp, 5 innych postępowań dotyczących dostawy koszulek zostało przeprowadzonych przez Biuro bez stosowania procedur pzp.

§ 2 ust. 2 zarządzenia Prezydenta Miasta nr 750/W/2013 przewidywał możliwość udzielenia zamówienia w tym trybie w przypadku gdy nie jest ono objęte planem udzielania zamówień publicznych, a jego realizacja jest konieczna i wynika z sytuacji, której zamawiający nie mógł przewidzieć.

(dowód: akta kontroli str. 2439 – 2448, 2461 – 2474)

Ww. 5 zamówień na łączną kwotę netto 63.973,65 zł (78.687,60 zł brutto) zostało udzielonych przez Biuro 5 wykonawcom w krótkich odstępach czasowych (25.04.2013r., 25.06.2013 r., 10.07.2013 r., 15.07.2013 r., 1.08.2013 r.), stosując każdorazowo art. 4 pkt 8 pzp.

Średnia cena jednej koszulki nabytej w ramach zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wyniosła 8,24 zł³¹, natomiast przeciętna cena koszulek nabytych bez stosowania procedury pzp wynosiła dla zamówień: w ilości 5 tys. sztuk - 7,29 zł/szt., w ilości 2 tys. koszulek - 8,79 zł/szt., w ilości 200 koszulek - 10,03 zł/szt., w ilości 20 koszulek - 26 zł/szt. oraz w ilości 100 szt. oryginalnych koszulek - 221,4 zł/szt. Relatywnie wysoka cena za wykonanie 100 sztuk koszulek, wynikała z tego, że zostały one zaprojektowane przez słynną łódzką projektantkę w celu zaprezentowania ich podczas FashionPhilosophy Fashion Week, a projektantka nie wyraziła zgody na wykorzystanie projektu przez inne podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 2551 - 2629)

Zrealizowanie zakupu koszulek w 2013 r., w ramach przetargu nieograniczonego a następnie w pięciu zamówieniach z pominięciem ustawy pzp Dyrektor Biura, wyjaśnił: „W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego wykonano i dostarczono do Biura 2.300 koszulek typu T-Shirt (umowa 13/ZP/2013 z dnia 10.04.2013 r.). Było to działanie z wyprzedzeniem zaplanowane przez Biuro. Zakup w roku 2013 kolejnych partii koszulek był wynikiem, niezaplanowanych, realizowanych przez Miasto projektów tematycznych, w tym: inauguracja łódzkich Juwenaliów (zlecenie 22/2013 z dnia 25.04.2013 r.) – 2.000 sztuk koszulek, zwołana, w trybie pilnym, konferencja prasowa (zlecenie 40/2013 z dnia 10.07.2013 r.), cykl wycieczek zorganizowanych dla mieszkańców Miasta z okazji

³¹ Obliczona jako iloraz kwoty wydatkowanej do ilości sztuk, bez względu na kolor i typ koszulki.

Rocznicy Lokacji Łodzi (umowa 87/2013 z dnia 15.07.2013 r.), akcja promująca Budżet Obywatelski (umowa 106/2013 z dnia 21.08.2013 r.) oraz zakupu przez miasto limitowanych, oryginalnych i unikatowych koszulek w autorskim opakowaniu, zaprojektowanych i wykonanych przez uznaną łódzką projektantkę Agatę Wojtkiewicz (umowa 78.06/2013 z dnia 25.06.2013 r.). Koszulki te przeznaczone są na prezenty wręczane gościom zagranicznym podczas oficjalnych spotkań z władzami Miasta”.

(dowód: akta kontroli str. 2788 - 2791)

6. W przypadku dotacji udzielonej w 2012 r. dla ŁKS S.A. na 970 tys. zł, nierzetelnie dokonano oceny spełniania warunku udziału w konkursie na realizację zadania publicznego, nie weryfikując należycie, czy spółka prowadzi działalność non-profit, co było warunkiem jej przyznania

Zgodnie z pkt 1 ogłoszenia Prezydenta Miasta dotyczącego otwartego konkursu ofert na wsparcie zadań publicznych w zakresie upowszechniania kultury fizycznej, w tym: wspieranie łódzkiego sportu ligowego i olimpijskiego (...) które stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia nr 1753/VI/12 z 26.01.2012 r. „W otwartym konkursie ofert, (...), mogą uczestniczyć organizacje pozarządowe oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy dppiw”. Podmioty wskazane w art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy dppiw, to spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie³², które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Z przedłożonych wraz z ofertą ŁKS S.A. dokumentów wynikało, że dnia 17 lutego 2012 r. (tj. w dniu złożenia oferty) na Nadzwyczajnym Walnym Zgromadzeniu Akcjonariuszy ŁKS S.A. podjęto uchwałę w sprawie zmiany Statutu Spółki, którego § 5 otrzymał nowe brzmienie o treści: „Podstawowym zadaniem Spółki jest uczestnictwo w profesjonalnym współzawodnictwie sportowym, promocja sportu oraz prowadzenie działalności na rzecz rozwoju. Działalność Spółki ma charakter „non-profit” i nie jest prowadzona w celach zarobkowo-komercyjnych. Spółka przeznaczać będzie uzyskiwane dochody w pierwszej kolejności na: realizację programów szkolenia sportowego, zakup sprzętu sportowego, pokrycie kosztów organizowania zawodów sportowych lub uczestnictwa w tych zawodach, pokrycie kosztów korzystania z obiektów sportowych dla celów szkolenia sportowego, sfinansowanie stypendiów sportowych i wynagrodzenia kadry szkoleniowej”. Pozostałe postanowienia Statutu Spółki pozostały bez zmian a uchwała weszła w życie z dniem jej podjęcia. W § 33 ust. 1 Statutu pozostał zapis: „Zysk Spółki, przy uwzględnieniu właściwych przepisów prawa w tym zakresie, może być przeznaczony w szczególności na: odpisy na kapitał zapasowy, odpisy na zasilenie kapitałów rezerwowych lub funduszy celowych tworzonych w Spółce, inwestycje, dywidendę dla akcjonariuszy”.

Była Dyrektor Wydziału Sportu wyjaśniła, że: „Zgodnie z regulaminem konkursu: upoważnieni przez Dyrektora Wydziału Sportu pracownicy Wydziału przeprowadzili analizę formalną złożonych ofert, co udokumentowali w Kartach Analizy Formalnej Ofert, sporządzili protokół z ww. czynności, który przekazali Przewodniczącemu Komisji; z ww. protokołem zapoznali się wszyscy członkowie Komisji Konkursowej przyjęli go bez uwag. Powyższe czynności były podstawą do przystąpienia do oceny merytorycznej ofert przez Komisję, wyboru realizatorów zadania i zaproponowania wysokości dotacji. Wybór został potwierdzony podpisami członków Komisji Konkursowej na protokole. Procedura konkursowa zakłada, że klub przystępujący do konkursu składa w ofercie oświadczenia potwierdzające spełnienie warunków formalnych m.in. że nie prowadzi działalności w celu osiągnięcia zysku. Dodatkowo do oferty klub załącza aktualny statut i wypis z KRS. Klub ŁKS S.A. złożył oświadczenie potwierdzające, że nie działa w celu osiągnięcia zysku i statut oraz KRS aktualny na dzień składania oferty. Dodatkowo do oferty, ŁKS S.A. załączył akt notarialny z dnia złożenia oferty, w którym Walne Zgromadzenie Wspólników spółki dokonało zmian Statutu Spółki wprowadzając zapis, że działalność spółki ma charakter non-profit i nie jest prowadzona w celach zarobkowo - komercyjnych. Decyzję o uznaniu uchwały walnego zgromadzenia akcjonariuszy za

³² Dz. U. Nr 127, poz. 857, ze zm.

potwierdzenie złożonego oświadczenia, a tym samym braku podstaw do odrzucenia oferty podjęła Komisja konkursowa. Te same przesłanki były podstawą zawarcia umowy, sprawdzonej pod względem formalno-prawnym i zaakceptowanej przez radcę prawnego UMŁ”.

(dowód: akta kontroli str. 1965,1970-1971, 2311-2383)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

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 Kontroli,³³ wnosi o:

1. Monitorowanie stopnia osiągnięcia założonych celów strategii promocji z uwzględnieniem efektywności wydatkowania środków budżetowych.
2. Opracowanie wskaźników monitorujących poziom realizacji zadań z zakresu promocji Miasta (mierników).
3. Rzetelne planowanie zamówień na zadania z zakresu promocji miasta.
4. Wprowadzenie skutecznego nadzoru nad przygotowaniem i przeprowadzeniem zamówień dotyczących promocji miasta w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji.
5. Usprawnienie systemu kontroli zarządczej w celu wyeliminowania ryzyka występowania nieprawidłowości w badanym obszarze.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 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.

Łódź, dnia 25 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis

³³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zmianami

