



KNO-4113-002-00/2014
Nr ewid. 205/2015/D/14/510/KNO

Informacja o wynikach kontroli

**WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH
W ZWIĄZKU Z UBIEGANIEM SIĘ PRZEZ MIASTO KRAKÓW
WSPÓLNIE Z REGIONEM TATRZAŃSKIM
O PRYZNANIE ROLI GOSPODARZA
ZIMOWYCH IGRZYSK OLIMPIJSKICH
I PARAOLIMPIJSKICH W 2022 R.**

DEPARTAMENT NAUKI, OŚWIATY
I DZIEDZICTWA NARODOWEGO

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego:
Piotr Prokopczyk



Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 19. XII. 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Rzetelność analiz finansowych i prawnych w zakresie możliwości zorganizowania przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.	13
3.2. Prawidłowość udzielania i rozliczania przez Ministra Sportu i Turystyki dotacji związanych z ubieganiem się przez miasto Kraków o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.	15
3.3. Prawidłowość realizacji przez miasto Kraków zadania publicznego związanego z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.	20
3.4. Wykorzystanie przez Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 dotacji celowej z budżetu państwa	23
4. INFORMACJE DODATKOWE	29
4.1. Przygotowanie kontroli	29
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	29
5. ZAŁĄCZNIKI	31

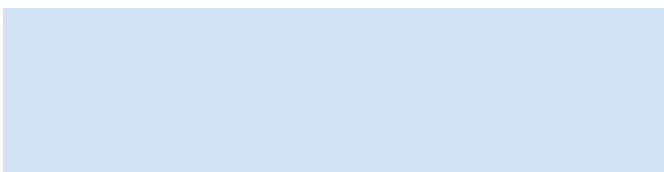
Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

EKS	Event Knowledge Services S.A. z siedzibą w Lozannie
Minister	Minister Sportu i Turystyki
MKOl	Międzynarodowy Komitet Olimpijski
Ministerstwo (MSiT)	Ministerstwo Sportu i Turystyki
NKOI	Narodowy Komitet Olimpijski
PKOI	Polski Komitet Olimpijski
IPC (International Paraolympic Committee)	Międzynarodowy Komitet Paraolimpijski
SKOI	Słowacki Komitet Olimpijski
Stowarzyszenie KKK 2022, Stowarzyszenie	Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 (w likwidacji ¹)
UMK	Urząd Miasta Krakowa
JST	jednostka samorządu terytorialnego
ZIO 2022/Igrzyska	XXIV Zimowe Igrzyska Olimpijskie oraz XIII Zimowe Igrzyska Paraolimpijskie w 2022 r.
„Procedura Akceptacji Kandydatury 2022”²	w ramach której główne terminy były następujące: <ul style="list-style-type: none">– Narodowe Komitety Olimpijskie podają MKOl nazwę Miasta Zgłaszające się – 14 listopada 2013 r.,– podpisanie Procedury Akceptacji Kandydatury – 1 grudnia 2013 r.,– wniesienie opłaty konkursowej (USD 150.000) – 1 grudnia 2013 r.,– seminarium informacyjne MKOl na temat Miast Zgłaszających się na rok 2022 – 4–6 grudnia 2013 r.,– program obserwacji Igrzysk Olimpijskich – Soczi 2014 – 07–23 lutego 2014 r.,– złożenie Zgłoszenia wraz z listami gwarancyjnymi do MKOl – 14 marca 2014 r.,– rozpatrywanie zgłoszeń przez MKOl i ekspertów – marzec–czerwiec 2014 r.,– podsumowanie Igrzysk Olimpijskich w Soczi 2014 – czerwiec 2014 r.,– zebranie Komitetu Wykonawczego MKOl mające na celu akceptację Miast Kandydujących do Zimowych Igrzysk Olimpijskich 2022 – lipiec 2014 r.,– złożenie Zgłoszenia Miasta Kandydującego oraz gwarancji do MKOl – styczeń 2015 r.,– przedstawienie Miasta Kandydującego członkom MKOl – maj/czerwiec 2015 r.,– wybór Miasta Gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich 2022 – 31 lipca 2015 r.

¹ W dniu 11 lipca 2014 r. Walne Zebranie Członków Stowarzyszenia Komitet Konkursowy Kraków 2022 podjęło uchwałę w sprawie rozwiązania i postawienia w stan likwidacji Stowarzyszenia, w dniu 23 grudnia 2015 r. stowarzyszenie zostało wykreślone z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego, a uprawomocnienie się wykreślenia nastąpiło w dniu 15 stycznia 2016 r.

² Procedura Akceptacji Kandydatury 2022, XXIV Zimowe Igrzyska Olimpijskie, MKOl, maj 2013.

- Bid Book I** wniosek aplikacyjny, kompletna dokumentacja miasta zgłaszającego się do ubiegania się o bycie gospodarzem Igrzysk Olimpijskich
- Miasto Zgłaszające się** miasto, które oficjalnie zostało zgłoszone przez swój Narodowy Komitet Olimpijski do ubiegania się o bycie gospodarzem Igrzysk Olimpijskich w terminie określonym przez MKOI
- Miasto Kandydujące** miasto, które zostało zaakceptowane przez Komitet Wykonawczy MKOI jako miasto kandydujące



Zimowe Igrzyska Olimpijskie to najstarsza i zarazem największa międzynarodowa impreza sportów zimowych organizowana co cztery lata przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski w różnych krajach, pod hasłem szlachetnego współzawodnictwa i braterstwa wszystkich narodów. Koncepcja zorganizowania przez Kraków, wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej, XXIV Zimowych Igrzysk Olimpijskich i XIII Zimowych Igrzysk Paraolimpijskich w 2022 r. powstała z inicjatywy władz samorządowych Małopolski, Polskiego Komitetu Olimpijskiego oraz Słowackiego Komitetu Olimpijskiego. Projekt uzyskał również poparcie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Organizacja igrzysk ma istotny wpływ na miasto gospodarza i jego społeczność. Oddziaływanie to ma charakter materialny, w postaci budowy i rozwoju infrastruktury sportowej, hotelowej i transportowej oraz niematerialny, poprzez zmianę wizerunku miasta gospodarza i wzrostu poczucia dumy jego mieszkańców. Igrzyska wpływają na miasto i region w wielu aspektach: gospodarczym, społecznym, historycznym oraz środowiskowym.

Zimowe Igrzyska Olimpijskie to nie tylko impreza sportowa, ale także wielkie wydarzenie medialne i okazja do promocji na całym świecie. Na przykład podczas Igrzysk w Soczi w 2014 r. obecnych było 464 nadawców telewizyjnych i radiowych, którzy transmitowali lub relacjonowali przebieg igrzysk przez ponad 102 tys. godzin i zgromadzili przed odbiornikami około 4,1 miliarda ludzi. XXII ZIO w Soczi to także 2.800 sportowców zgłoszonych przez 88 narodowych komitetów olimpijskich i 1,1 miliona sprzedanych biletów³.

Historia Zimowych Igrzysk Olimpijskich pokazuje, że ich organizacja to nie tylko korzyści i prestiż, ale także możliwe problemy i negatywne skutki dla miast gospodarzy podczas trwania, a także po zakończeniu igrzysk, np.: w Albertville w 1992 r. (kłopoty komunikacyjne), w Nagano w 1998 r. (problemy finansowe) i w Soczi w 2014 r. (kilkukrotne przekroczenie budżetu). Oprócz zwolenników igrzysk mogą pojawić się także przeciwnicy ich organizacji. Taka sytuacja wystąpiła podczas starań miasta Krakowa o zostanie gospodarzem Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r.

³ <http://www.olympic.org/sochi-2014-winter-olympics>

1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

Tytuł kontroli

Kontrola pn. *Wykorzystanie środków publicznych w związku z ubieganiem się przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.* (nr D/14/510) została podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena wykorzystania środków publicznych w związku z procesem ubiegania się przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.

Ocena dotyczyła w szczególności:

- 1) rzetelności analiz finansowych i prawnych w zakresie możliwości zorganizowania przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim ZIO 2022;
- 2) udzielania i rozliczania dotacji celowych przyznanych przez Ministra Sportu i Turystyki na realizację zadania publicznego związanego z ubieganiem się przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim o przyznanie roli gospodarza ZIO 2022;
- 3) realizacji przez miasto Kraków zadania publicznego związanego z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza ZIO 2022;
- 4) wykorzystania przez Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 środków publicznych.

Postępowanie kontrolne obejmujące lata 2013–2015 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) prowadzono w okresie od grudnia 2014 r. do sierpnia 2015 r. w trzech jednostkach: Ministerstwie Sportu i Turystyki, Urzędzie Miasta Krakowa oraz Stowarzyszeniu Komitet Konkursowy Kraków 2022 w likwidacji.

Podstawę podjęcia kontroli w Ministerstwie stanowił art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴ z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Kontrolę w UMK przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a w Stowarzyszeniu KKK 2022 w likwidacji na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 tej ustawy, tj. pod względem legalności i gospodarności.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Główną przyczyną podjęcia kontroli było zainteresowanie opinii publicznej kwestią rozliczenia środków publicznych, przekazanych Stowarzyszeniu Komitet Konkursowy Kraków 2022 przez Ministra Sportu i Turystyki, związane z wycofaniem się miasta Krakowa z ubiegania się o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.

W listopadzie 2013 r. Polski Komitet Olimpijski oficjalnie zgłosił kandydaturę Krakowa jako miasta gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r. W celu przygotowania i zarządzania procesem ubiegania się Krakowa (wraz z jednostkami samorządu terytorialnego z regionu tatrzańskiego po stronie polskiej i słowackiej) o prawo do organizacji Igrzysk, jednostki samorządu terytorialnego

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

z województw małopolskiego i śląskiego utworzyły Stowarzyszenie o nazwie: „Komitet Konkursowy Kraków 2022”. Stowarzyszenie złożyło do Ministerstwa Sportu i Turystyki ofertę na realizację zadania publicznego pn. „Organizowanie sportu oraz jego promocja poprzez wsparcie procesu ubiegania się o przyznanie miastu Kraków praw do organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.” i w 2013 r. otrzymało na jego realizację dotację celową z budżetu państwa w kwocie 2.500 tys. zł. Do końca 2013 r. Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 wydatkowało 1.946 tys. zł, tj. 78% kwoty dotacji, natomiast Ministerstwo zaakceptowało rozliczenie przedmiotowej dotacji na kwotę 1.895,5 tys. zł.

W dniu 28 lutego 2014 r. miasto Kraków zawarło umowę z Ministrem Sportu i Turystyki, który udzielił mu dotacji celowej w kwocie 12.772 tys. zł na działania związane z „ubieganiem się w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.”. Zgodnie z umową dotacja miała być przekazana w czterech transzach: I transza w wysokości 3.970 tys. zł do 4 marca 2014 r.; II transza – 2.856,1 tys. zł do 4 kwietnia 2014 r.; trzecia transza – 2.972,9 tys. zł do 4 sierpnia 2014 r.; czwarta transza – 2.973 tys. zł do 3 października 2014 r. Ministerstwo Sportu i Turystyki przekazało pierwszą transzę dotacji w wysokości 3.970 tys. zł w dniu 4 marca 2014 r. Druga transza dotacji nie została przekazana. Decyzją z dnia 16 grudnia 2014 r. Minister określił kwotę dotacji do zwrotu (3.970 tys. zł) jako pobranej w nadmiernej wysokości. Miasto Kraków zwróciło część dotacji celowej i wniosło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Ministra o zwrocie kwoty 3.970 tys. zł. W sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego za okres od stycznia do grudnia 2014 r. przekazany przez miasto Kraków do Ministerstwa przy piśmie z dnia 17 października 2014 r., wykazano koszt całkowity zadania w wysokości 8.222,4 tys. zł.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli środki publiczne w kwocie 10.666,2 tys. zł⁵ wydatkowane przez miasto Kraków oraz Stowarzyszenie „Komitet Konkursowy Kraków 2022” na realizację działań związanych z ubieganiem się Krakowa o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. wydane zostały zgodnie z obowiązującym prawem, niemniej jednak niezgodnie z zasadą efektywności wymagającą optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów⁶. Podczas realizacji działań nie uwzględniono ryzyka możliwości zmiany poparcia społecznego dla organizacji Igrzysk, w związku z tym nie realizowano w sposób skuteczny działań minimalizujących to ryzyko. Rezultat przeprowadzonego w mieście Krakowie referendum lokalnego, wskazujący na zmianę w poparciu społecznym dla organizacji Igrzysk, spowodował odstąpienie od realizacji celu, pomimo wydatkowania znaczącej części środków na jego osiągnięcie.

Wyniki badania opinii publicznej, realizowanego na przełomie października i listopada 2013 r. na zlecenie miasta Krakowa przez TNS Polska S.A., pokazały 66% poparcie mieszkańców Krakowa dla organizacji Igrzysk, ale również stosunkowo wysoki odsetek przeciwników – 29%, co świadczyło o wysokim ryzyku braku społecznego poparcia na ubieganie się miasta Krakowa o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. W raporcie z badania zwrócono uwagę na możliwą zmianę opinii mieszkańców podczas debaty publicznej, co okazało się faktem. Przeprowadzone w maju 2014 r. referendum lokalne wskazało odwrotną tendencję – 69,72% osób opowiedziało się przeciwko organizacji Igrzysk w 2022 r. W związku z powyższym miasto Kraków odstąpiło od ubiegania się o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich.

Minister Sportu i Turystyki oraz Prezydent Miasta Krakowa prawidłowo prowadzili analizy prawno-finansowe dotyczące możliwości sfinansowania działań w ramach ubiegania się Krakowa o organizację Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Wyniki analiz wskazywały na ryzyko związane z możliwością braku poparcia społecznego dla organizacji Igrzysk i rekomendowały pilne przeprowadzanie badania opinii publicznej w tej sprawie w formie sondażu lub referendum. Minister Sportu i Turystyki zdecydował się w lutym 2014 r. na zawarcie umowy z miastem Kraków na dofinansowanie działań związanych z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich nie mając jednak świadomości istnienia ryzyka wystąpienia negatywnych dla Skarbu Państwa konsekwencji związanych z brakiem poparcia społeczności lokalnej dla organizacji Igrzysk. W ocenie NIK, podpisanie umowy o finansowanie z budżetu państwa organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich powinno nastąpić dopiero po wyrażeniu woli organizowania Igrzysk poprzez referendum przez znaczącą większość mieszkańców obszaru, na którym odbywałyby się planowane Igrzyska. NIK zauważa, że możliwość wypowiedzenia się w referendum na temat poparcia dla organizacji Igrzysk ograniczona

⁵ Środki wydatkowane przez Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 w ramach realizacji umowy nr 2013/0271/1147/UDot./DS/ZIO2022/TR z dnia 21 listopada 2013 r. w łącznej kwocie 2.443,8 tys. zł oraz środki wydatkowane przez miasto Kraków w ramach umowy nr 2014.0051/0173/UDOT/ZIO/DWM z dnia 28 lutego 2014 r. w łącznej wysokości 8.222,4 tys. zł.

⁶ Przepis art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870; dalej: „ufp”) określa podstawowe ogólne zasady wydatkowania środków publicznych. Zasada optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów nazwana jest powszechnie zasadą efektywności.

została do mieszkańców Krakowa. Mieszkańcom pozostałych gmin regionu tatrzańskiego, na których terenie również miały odbywać się konkurencje w ramach Igrzysk, nie stworzono takiej możliwości.

Minister, w ocenie NIK zgodnie z obowiązującym prawem i rzetelnie rozliczał środki z dotacji celowych przeznaczonych na organizację Igrzysk.

Miasto Kraków zgodnie z obowiązującym prawem i rzetelnie udokumentowało wydatki w kwocie 8.222,4 tys. zł, poniesione na proces organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Jednak cel na jaki środki zostały wydatkowane nie został osiągnięty z powodu podjęcia decyzji przez Radę Miasta Krakowa o zaprzestaniu starań o organizację Igrzysk.

Środki publiczne pochodzące ze składek członkowskich oraz z dotacji celowej udzielonej przez Ministra Sportu i Turystyki były wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami. Stowarzyszenie „Komitet Konkursowy Kraków 2022” prawidłowo rozliczyło dotację celową przeznaczoną na wstępny etap ubiegania się o organizację Igrzysk. Jednakże NIK zwraca uwagę, że Stowarzyszenie nie dokumentowało z należytą starannością sposobu przeprowadzania negocjacji oraz rozeznania rynku w zakresie poniesionych wydatków w wysokości 1.636 tys. zł pochodzących ze składek członkowskich oraz z dotacji celowej przyznanej przez Ministra Sportu i Turystyki. Brak właściwego udokumentowania wyboru wykonawców usług oraz zakupu towarów budzi może zastrzeżenia co do gospodarności poniesionych wydatków stwarzając ryzyko działań niezgodnych z zasadą oszczędności. W ocenie NIK wydatkowanie środków publicznych w tej wysokości wymagało zachowania szczególnej staranności.

W wyniku przeprowadzonego referendum lokalnego, większość mieszkańców Krakowa opowiedziała się przeciwko organizacji Igrzysk w 2022 r.⁷, w następstwie czego miasto Kraków zrezygnowało z ubiegania się o prawo do ich organizacji. NIK zwraca także uwagę, że podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego nastąpiło na etapie znacznego zaangażowania finansowego środków publicznych (21% kosztów całkowitych zadania⁸).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Minister oraz Prezydent Miasta Krakowa prawidłowo prowadzili analizy prawno-finansowe w zakresie możliwości sfinansowania z budżetu państwa oraz gminy zadań związanych z przygotowaniem miasta Krakowa do ubiegania się o organizację ZIO 2022.

[str. 13–15]

W ocenie NIK Minister Sportu i Turystyki właściwie nadzorował prawidłowość wydatkowania środków pochodzących z dotacji celowych, udzielonych na proces ubiegania się miasta Krakowa o organizację Igrzysk w 2022 roku. Minister objął kontrolą wydatkowanie środków w wysokości 1.946 tys. zł z dotacji celowej udzielonej Stowarzyszeniu Komitet Konkursowy Kraków 2022 na podstawie umowy z dnia 21 listopada 2013 r. i zasadnie wydał decyzję zobowiązującą je do zwrotu 50,4 tys. zł z powodu niecelowości dokonanych wydatków. Skontrolowano również sposób wydatkowania przez miasto Kraków części dotacji celowej otrzymanej w ramach pierwszej transzy umowy z dnia 28 lutego 2014 r. Po rezygnacji z realizacji zadania publicznego określonego umową, Minister wydał decyzję⁹, w której zażądał zwrotu części dotacji celowej w wysokości 3.970 tys. zł

⁷ Referendum lokalne odbyło się w dniu 25 maja 2014 r. 69,72% uczestniczących w referendum mieszkańców Krakowa opowiedziało się przeciwko organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r.

⁸ Według stanu na koniec marca 2014 r. miasto Kraków wydatkowało blisko 4.813,4 tys. zł, tj. ok 21% kosztów całkowitych zadania (22.789,9 tys. zł).

⁹ Decyzja nr 11/2014/DWM z dnia 3 września 2014 r.

jako pobranej w nadmiernej wysokości, wraz z odsetkami, którą po ponownym rozpatrzeniu sprawy utrzymał w mocy. Miasto Kraków zwróciło część dotacji i złożyło skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzję Ministra. W ocenie NIK istnieje ryzyko niekorzystnego dla Ministra Sportu i Turystyki rozstrzygnięcia sądu w toczącym się postępowaniu sądowo-administracyjnym w związku z wydaną przez Ministra decyzją o zwrocie dotacji celowe i związane z tym negatywne konsekwencja dla Skarbu Państwa. [str. 15–20]

W ocenie NIK środki w wysokości 8.222,4 tys. zł¹⁰, jakimi dysponowało miasto Kraków na organizację Igrzysk, zostały wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami i prawidłowo udokumentowane. Koszty opracowania wniosku aplikacyjnego wyniosły 4.484,2 tys. zł (54% całości wydatków). Znaczącą pozycją w wydatkach było także przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej wraz z opracowaniem i rejestracją logotypu Miasta Aplikującego oraz nazwy K2022 – 1.146,5 tys. zł (14% poniesionych kosztów).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację części umowy zawartej pomiędzy miastem Kraków a Event Knowledge Service S.A. z siedzibą w Lozannie w zakresie opracowania ekspertyz oraz studiów wykonalności dla obiektów sportowych i pozasportowych nowo budowanych oraz modernizowanych. Event Knowledge Service S.A. sporządziła pięć opracowań, tj. 21% ogólnej liczby studiów wykonalności, za które otrzymała 645,8 tys. zł (100% ustalonego pełnego wynagrodzenia). Zdaniem NIK wynagrodzenie należne wykonawcy powinno być ustalone proporcjonalnie do liczby wykonanych opracowań. [str. 20–23]

Środki publiczne w wysokości 2.443,8 tys. zł, którymi dysponowało Stowarzyszenie, były wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami. Ponad 90% rozliczonych środków wydatkowano na akcje promocyjne i z zakresu public relations (1.502,9 tys. zł, tj. 61,5%), bezzwrotną opłatę aplikacyjną na rzecz MKOl (478,7 tys. zł, tj. 19,6%) i obsługę ekspercką (252,3 tys. zł, tj. 10,3%). Efektem poniesionych wydatków była m.in. realizacja kampanii informacyjno-promocyjnej „Marzenia się spełniają. Kraków 2022”. Koszty kampanii wyniosły 1.347,4 tys. zł (55% wydatkowanych środków). Ponadto sfinansowano powstanie opracowań z zakresu marketingu i komunikacji społecznej oraz opracowań niezbędnych do stworzenia dokumentów aplikacyjnych.

NIK zwraca uwagę, że Stowarzyszenie w 2013 r. nie dokumentowało w wystarczający sposób przeprowadzonych negocjacji, rozeznania rynku oraz wyboru wykonawców i ekspertów w zakresie wydatków sfinansowanych ze środków własnych i dotacji celowej na kwotę 1.636 tys. zł¹¹. Wyłączenie obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹² dotyczące zakupu wskazanych towarów i usług nie zwalniało Stowarzyszenia z zachowania należytej staranności w wydatkowaniu środków publicznych. Tego rodzaju postępowanie nie gwarantowało, że środki będą wydatkowane w sposób gospodarny i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, do czego Stowarzyszenie było zobowiązane przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³. [str. 23–28]

¹⁰ Łączne koszty bezpośrednie zadania publicznego poniesione w okresie od 1 stycznia do 25 maja 2014 r. (tj. do daty przeprowadzenia referendum lokalnego). Miasto Kraków ma roszczenia względem Ministra Sportu i Turystyki opiewające na kwotę 4.933,2 tys. zł.

¹¹ W 2013 r. wydatkowano na produkcję i emisję materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają” – 1.347,4 tys. zł, zakup strojów reprezentacyjnych – 36,3 tys. zł, zakup usług eksperckich – 252,3 tys. zł.

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.; dalej: „ustawa Pzp”.

¹³ Art. 44 i 47 ufp.

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Decyzja o organizacji tak ważnego wydarzenia sportowego i medialnego, jakim są Zimowe Igrzyska Olimpijskie, powinna uzyskać akceptację i gwarancje finansowania zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym. Wola mieszkańców, członków wspólnoty samorządowej powinna zostać wyrażona w drodze referendum. W przypadku Krakowa podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego nastąpiło na etapie, gdy zostały już zaangażowane znaczne środki finansowe na organizację Igrzysk. W związku z wynikiem referendum Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę w sprawie rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji Igrzysk w 2022 r. Podjęcie powyższej uchwały skutkowało brakiem możliwości wykorzystania wykonanych już prac, które zostały sfinansowane ze środków publicznych.

Na przygotowania do organizacji ZIO 2022 w Krakowie wydatkowano łącznie 10.666,2 tys. zł ze środków publicznych, tj. miasto Kraków wykorzystało środki publiczne w wysokości 8.222,4 tys. zł, natomiast Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 – 2.443,8 tys. zł (pochodzących ze składek członkowskich i z dotacji celowej).

W związku z wynikami kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o rozważenie przyjęcia przez Ministra Sportu i Turystyki reguły postępowania uzależniającej przyznanie dotacji celowej na dofinansowanie zadań związanych z organizacją igrzysk olimpijskich od rozstrzygającego wyniku referendum lokalnego wyrażającego zgodę na organizację igrzysk.

W związku z toczącym się postępowaniem przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym na decyzję Ministra żądania zwrotu części dotacji celowej w wysokości 3.970 tys. zł jako pobranej w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami, Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od sformułowania wniosków pokontrolnych wobec miasta Krakowa. Z uwagi na znaczny stopień zaawansowania postępowania likwidacyjnego Stowarzyszenia KKK 2022 Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła również od sformułowania wniosków pokontrolnych wobec ww. Stowarzyszenia.

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Minister oraz Prezydent Miasta Krakowa prawidłowo prowadzili analizy prawno-finansowe w zakresie możliwości sfinansowania z budżetu państwa oraz gminy zadań związanych z przygotowaniem miasta Krakowa do ubiegania się o organizację ZIO 2022.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Rady Ministrów, która zadeklarowała współpracę przy organizacji Igrzysk w Krakowie, przyjmując, że Igrzyska będą finansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, budżetu państwa oraz środków przekazanych przez sponsorów i Międzynarodowy Komitet Olimpijski.

W latach 2013–2014 na dofinansowanie procesu ubiegania się przez miasto Kraków o rolę gospodarza ZIO 2022 zapewniono w budżecie państwa środki w wysokości 15.272 tys. zł. Kwota wynikała z kalkulacji opracowanych na zlecenie miasta Krakowa i samorządu województwa małopolskiego. Wiodącą rolę w przygotowaniu materiałów w zakresie możliwości finansowania z budżetu państwa procesu organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 pełnił Minister Sportu i Turystyki, który współpracował w tej kwestii z Ministrem Finansów, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej¹⁴, Ministrem Administracji i Cyfryzacji, Ministrem Zdrowia, Ministrem Środowiska oraz Ministrem Rozwoju Regionalnego¹⁵.

Idea organizacji w Krakowie ZIO 2022 powstała w czerwcu 2012 r., a jej inicjatorami były władze samorządowe regionu Małopolski, Polski Komitet Olimpijski oraz Słowacki Komitet Olimpijski. W kolejnych latach (do 11 czerwca 2014 r.) trwały prace nad koncepcją projektu i jego rozwojem oraz zdobywaniem poparcia wśród władz lokalnych, regionalnych i rządowych.

Wyrazem tych działań były uchwały i rezolucje władz JST¹⁶ w sprawie wyrażenia poparcia, woli podjęcia działań oraz współpracy w celu wyboru Krakowa jako miasta gospodarza ZIO 2022.

W dniu 19 marca 2013 r. Minister Sportu i Turystyki po raz pierwszy zapoznał Radę Ministrów z ideą przyznania miastu Kraków roli gospodarza ZIO 2022, a w dniu 23 marca 2013 r. podczas posiedzenia Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP przedstawił informację o stanie przygotowań.

Aprobatę dla idei organizacji ZIO 2022 w Krakowie wyraził Sejm RP, który w dniu 10 maja 2013 r. przyjął uchwałę popierającą ubieganie się o przyznanie Krakowowi roli gospodarza ZIO 2022¹⁷.

Powstały 24 października 2012 r.¹⁸ Komitet Aplikacyjny Zimowych Igrzysk Olimpijskich Kraków – Tatry 2022, pod przewodnictwem posłanki na Sejm RP Jagny Marczułajtis-Walczak, w dniu 18 czerwca 2013 r. złożył w Ministerstwie „Raport otwarcia do procedury aplikacyjnej ZIO Kraków 2022”¹⁹. W raporcie dokonano opisu obszarów niezbędnych do organizacji Igrzysk,

¹⁴ Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej funkcjonowało w okresie od 21 listopada 2011 r. do 27 listopada 2013 r.

¹⁵ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego funkcjonowało w okresie od 31 października 2005 r. do 27 listopada 2013 r.

¹⁶ Uchwała nr LIX/838/12 Rady Miasta Krakowa, uchwała nr 36/XXVII/2012 Rady Miejskiej w Myślenicach, rezolucja nr 13/XXVII/2013 Rady Powiatu Nowotarskiego, uchwała nr XXXII/625/13 Rady Miasta Oświęcim, uchwała nr XXXVII/499/2013 Rady Miasta Zakopane, uchwała nr XXII/184/13 Rady Gminy Kościelisko, uchwała nr XXXII/240/2013 Rady Gminy Bukowina Tatrzańska, uchwała nr XXXVI/824/13 Rady Miasta Katowice.

¹⁷ M.P. z 2013 r., poz. 445.

¹⁸ Komitet powstał na mocy uchwały nr LIX/838/12 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 października 2012 r. w sprawie wyrażenia woli podjęcia działań w ramach procesu aplikacyjnego w celu wyboru Krakowa jako miasta – gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 roku.

¹⁹ Dalej: „raport otwarcia”.

tj. przygotowania obiektów sportowych i pozasportowych, turystyki i zakwaterowania, transportu (infrastruktury drogowej, kolejowej, systemu komunikacji zbiorowej w Krakowie, obsługi lotniczej), opieki medycznej, bezpieczeństwa (policja, straż pożarna, straż graniczna), polityki antydopingowej, środowiska naturalnego oraz promocji – ich stanu w stosunku do wymagań MKOl zawartych w Karcie Olimpijskiej oraz implikowanych działań.

Elementem składowym raportu otwarcia był dokument analityczny pod nazwą „XXIV Zimowe Igrzyska Olimpijskie 2022. Raport” opracowany przez PwC Polska sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie na podstawie informacji miasta Krakowa. Raport obejmował informacje dotyczące: kluczowych terminów i działań niezbędnych do uzyskania praw do organizacji ZIO 2022, celu i korzyści z organizacji Igrzysk, kryteriów i obiektów niezbędnych do przyznania ich organizacji, wstępnego budżetu ZIO 2022, źródeł finansowania Igrzysk, porównania z innymi imprezami o podobnej skali oraz ryzyk związanych z organizacją ZIO 2022. W części dotyczącej kluczowych terminów i działań w fazie aplikacji autorzy raportu rekomendowali przeprowadzenie dwóch badań opinii publicznej, dotyczących organizacji ZIO 2022. Jako pierwszy termin przeprowadzenia badania wskazano okres lipiec 2013 r. – marzec 2014 r., natomiast drugie badanie miało się odbyć po uzyskaniu przez Kraków statusu miasta kandydującego tj. w okresie lipiec 2014 r. – styczeń 2015 r. Analiza ryzyk przeprowadzona przez PwC Polska sp. z o.o. wskazywała na ryzyko związane z brakiem poparcia społecznego dla kandydatury Krakowa, a jej autorzy rekomendowali jak najszybsze przeprowadzenie referendum/sondażu opinii publicznej w celu uzyskania aktualnego obrazu poziomu poparcia społecznego oraz przeprowadzenie pozytywnej kampanii społecznej.

Raport PwC Polska sp. z o.o. zawierał również oszacowanie wstępnego budżetu ZIO 2022. Wstępny budżet organizacji po stronie polskiej Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. został oszacowany na kwotę 21.300.000 tys. zł²⁰, w tym: budżet inwestycyjny (wydatki na infrastrukturę sportową i pozasportową, ochronę środowiska i infrastrukturę transportową) – 15.700.000 tys. i budżet operacyjny (wydatki związane z organizacją Igrzysk, wydatki na bezpieczeństwo i promocję) – 5.600.000 tys. zł. Po ponownej analizie kosztów zmniejszono budżet inwestycyjny o 7.200.000 tys. zł do poziomu 8.500.000 tys. zł. Po tym zmniejszeniu, wstępny budżet Igrzysk w 2022 r. oszacowano na kwotę 14.148.300 tys. zł. Budżet inwestycyjny miał być finansowany ze środków budżetu państwa, jednostek samorządu terytorialnego, prywatnych oraz funduszy Unii Europejskiej. Budżet operacyjny miał być sfinansowany przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski, budżet państwa, jednostki samorządu terytorialnego, sponsorów oraz z wpływów ze sprzedaży biletów wstępu na imprezy sportowe. W ramach tego budżetu, zaplanowano na lata 2013–2015 wydatki w kwocie 48.300 tys. zł z przeznaczeniem na przygotowanie dokumentów i analiz związanych z procesem ubiegania się Krakowa o przyznanie roli gospodarza Igrzysk (tzw. budżet konkursowy). Budżet konkursowy miały być sfinansowane ze środków samorządów (22.300 tys. zł, tj. 46%) oraz z budżetu państwa (26.000 tys. zł, tj. 54%).

W dniu 22 sierpnia 2013 r. miasto Kraków, województwo małopolskie oraz miasto Zakopane powołały²¹ stowarzyszenie „Komitet Konkursowy Kraków 2022” z siedzibą w Krakowie, którego strategicznym celem była koordynacja współpracy na rzecz kandydatury miasta Krakowa jako organizatora ZIO 2022.

²⁰ „Raport otwarcia do procedury aplikacyjnej ZIO Kraków 2022”. Kraków, czerwiec 2013 r. [w] „Kraków XXIV Zimowe Igrzyska Olimpijskie Kraków 2022. Raport” przygotowany przez PwC Polska sp. z o. o. Raport został opracowany na rzecz Komitetu Aplikacyjnego Zimowych Igrzysk Olimpijskich Kraków – Tatry 2022 w osobach: Jagna Marczułajtis-Walczak – Przewodnicząca Komitetu, Prof. Jacek Majchrowski – Prezydenta Miasta Krakowa, Marek Sowa – Marszałek Województwa Małopolskiego.

²¹ Wpis Stowarzyszenia KKK 2022 do Krajowego Rejestru Sądowego nastąpił 24 października 2013 r.

W dniu 1 października 2013 r. Rada Ministrów uznała za celowe zabezpieczenie środków finansowych w wysokości 25.938 tys. zł na lata 2013–2015 na wsparcie procesu ubiegania się Krakowa o rolę gospodarza ZIO 2022²². Uznano, że Minister na wsparcie przedmiotowego przedsięwzięcia otrzyma środki do wysokości, odpowiednio: 2.591 tys. zł w 2013 r. (na wsparcie fazy aplikacji), 12.772 tys. zł w 2014 r. (na wsparcie fazy aplikacji/kandydatury) i 10.575 tys. zł w 2015 r. (na wsparcie fazy kandydatury). Propozycja dotycząca wysokości ww. środków została przygotowana przez miasto Kraków, a wiodącą funkcję w przygotowaniu materiałów dla Rady Ministrów pełniło MSiT.

W dniu 21 listopada 2013 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę²³, w której zadeklarowała współpracę w organizacji w Krakowie oraz w regionie tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Ponadto upoważniła Ministra Sportu i Turystyki do koordynowania działań wspierających organizację ZIO w 2022 r.

PKOl dokonał zgłoszenia Krakowa jako miasta ubiegającego się o organizację ZIO 2022 w dniu 7 listopada 2013 r. Przed datą zgłoszenia, w dniach od 28 października do 2 listopada 2013 r., firma TNS Polska S.A. z siedzibą w Warszawie, działając na zlecenie miasta Krakowa, przeprowadziła badanie opinii publicznej²⁴ dotyczące ubiegania się Krakowa o organizację ZIO 2022. Wyniki badania pokazały, że organizację ZIO 2022 w Krakowie poparło 81% Polaków, 79% Małopolan i 66% mieszkańców Krakowa. Grupa przeciwników organizacji Igrzysk liczyła w Krakowie 29% (głosy raczej przeciw – 15% i zdecydowanie przeciw – 14%). W raporcie z badania wskazano, że debata publiczna na temat organizacji Igrzysk w Krakowie, która rozpocznie się wraz z upływem czasu, wpływać będzie na opinie ludzi i należy brać pod uwagę fakt, że z czasem część osób zmieni zdanie. Raport podkreślał również występujący wśród badanych brak konsekwencji w wyrażaniu poparcia lub sprzeciwu oraz możliwość zmiany zdania.

Badanie TNS Polska S.A. było jedynym badaniem opinii publicznej w zakresie ubiegania się Krakowa o organizację ZIO 2022 przeprowadzonym na zlecenie miasta Krakowa.

3.2 Prawidłowość udzielania i rozliczania przez Ministra Sportu i Turystyki dotacji związanych z ubieganiem się przez miasto Kraków o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.

W ocenie NIK Minister Sportu i Turystyki zgodnie z obowiązującym prawem i rzetelnie udzielał i rozliczał dotacje celowe udzielone na proces ubiegania się Krakowa o organizację Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r.

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Ministra po kontroli nr P/14/001 pn. „Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 25 – Kultura fizyczna, części 40 – Turystyka oraz wykonania planów finansowych Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów oraz Funduszy Rozwoju Kultury Fizycznej”, NIK zwróciła uwagę na późne podjęcie przez MSiT działań w celu realizacji zadania publicznego pn. „Organizowanie sportu oraz jego promocja poprzez wsparcie procesu ubiegania się o przyznanie miastu Kraków praw do organizacji Zimowych Igrzysk

²² Protokół ustaleń nr 41/2013 posiedzenia Rady Ministrów w dniu 1 października 2013 r., RM-000-41-13.

²³ Uchwała w sprawie organizacji XXIV Zimowych Igrzysk Olimpijskich oraz XIII Zimowych Igrzysk Paraolimpijskich w Krakowie w 2022 r. za www.premier.gov.pl.

²⁴ Badanie miało pokazać opinie wybranych grup i przeprowadzono je wśród: Polaków (1.000 osób), mieszkańców Małopolski, bez Krakowa (500 osób) i mieszkańców Krakowa (500 osób).

Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.". NIK stwierdziła również nieprawidłowość polegającą na braku zamieszczenia w ogłoszeniu o otwartym konkursie na realizację ww. zadania terminu składania ofert oraz terminu ich rozpatrzenia, co było niezgodne z art. 13 ust. 2 pkt 5 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego. O przyznanie środków rezerwy ogólnej na ww. cel Minister wystąpił z wnioskiem w dniu 19 września 2013 r. Środki z rezerwy zostały przyznane Ministrowi w dniu 11 października 2013 r.²⁵. Minister Finansów decyzją z 16 października 2013 r. zwiększył budżet części 25 – Kultura fizyczna, o kwotę 2.500 tys. zł. Ministerstwo w dniu 18 października 2013 r. ogłosiło konkurs na dofinansowanie ww. zadania publicznego, a w dniu 21 listopada 2013 r. zawarło ze Stowarzyszeniem „Komitet Konkursowy Kraków 2022” umowę na realizację tego zadania.

Minister Sportu i Turystyki właściwie nadzorował prawidłowość wydatkowania środków pochodzących z dotacji celowych udzielonych na proces ubiegania się Krakowa o organizację ZIO w 2022 r.

Stowarzyszenie wydatkowało środki w łącznej wysokości 1.946 tys. zł, tj. 78% kwoty otrzymanej dotacji. Po analizie złożonego przez beneficjenta sprawozdania oraz po przeprowadzonej przez pracowników MSiT kontroli, Minister zasadnie wydał decyzję zobowiązującą Stowarzyszenie KKK 2022 do zwrotu kwoty 50,4 tys. zł z powodu niecelowości dokonanych wydatków. Środki zostały zwrócone na rachunek Ministerstwa Sportu i Turystyki.

W okresie od 7 do 25 kwietnia 2014 r. pracownicy Ministerstwa skontrolowali sposób wydatkowania przez miasto Kraków środków w wysokości 3.970 tys. zł otrzymanych w ramach pierwszej transzy umowy z dnia 28 lutego 2014 r. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu środków, a Minister pozytywnie ocenił realizację zadania określonego umową.

Na realizację fazy aplikacji zaplanowano środki w kwocie 12.209,7 tys. zł (w tym: ze środków budżetu państwa 6.826,1 tys. zł oraz środków beneficjenta 5.383,6 tys. zł). Na ten etap przypadają termin opracowania i złożenia w siedzibie MKOl wniosku aplikacyjnego Bid Book I (od 14 stycznia do 14 marca 2014 r.). Na realizację zadania opracowania wniosku aplikacyjnego zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 3.609,7 tys. zł (w tym: ze środków budżetu państwa – 3.429,2 tys. zł oraz 180,5 tys. zł ze środków JST).

W dniu 24 marca 2014 r. Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa poinformował Ministra, że Prezydent Krakowa podjął decyzję o skierowaniu pod obrady Rady Miasta projektu uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego dotyczącego organizacji w Krakowie ZIO 2022. W dniu 1 kwietnia 2014 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę o przeprowadzeniu referendum lokalnego²⁶, dotyczącego organizacji ZIO 2022. W odpowiedzi Minister poinformował Prezydenta Krakowa, że ewentualny negatywny wynik referendum stwarza zagrożenie niewykonania umowy z dnia 28 lutego 2014 r. oraz przekazał projekt aneksu nr 1 do przedmiotowej umowy z prośbą o jego podpisanie. Aneks zakładał wprowadzenie zmian w zakresie terminu przekazania II transzy dotacji. Aneks w zaproponowanym brzmieniu nie został zaakceptowany i podpisany, a w jego następstwie Zastępca Prezydenta Krakowa wezwał Ministra do wykonania warunków umowy i przekazania II transzy dotacji.

²⁵ Zarządzenie nr 75 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2013 r. w sprawie przyznania Ministrowi Sportu i Turystyki, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na dofinansowanie organizowania sportu oraz jego promocję poprzez wsparcie procesu ubiegania się o przyznanie miastu Kraków organizacji ZIO 2022.

²⁶ Uchwała Nr CI/1553/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 1 kwietnia 2014 r. o przeprowadzeniu referendum lokalnego w istotnych sprawach dotyczących mieszkańców Krakowa (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2014 r., poz. 2136 ze zm.).

NIK zwróciła uwagę, że podjęcie uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego nastąpiło na etapie znacznego zaangażowania finansowego środków publicznych. Według stanu na koniec marca 2014 r. miasto Kraków wydatkowało blisko 4.813,4 tys. zł w ramach realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r., tj. blisko 21% kosztów całkowitych zadania (22.789,9 tys. zł). Koszt przeprowadzenia referendum lokalnego wyniósł 1.200 tys. zł.

Prezydent Krakowa poinformował Ministra w dniu 27 maja 2014 r. o wynikach przeprowadzonego referendum lokalnego, w wyniku którego 69,72% głosów oddano przeciwko organizacji ZIO 2022, a 30,28% – za. W związku z wynikiem referendum w dniu 11 czerwca 2014 r. Rada Miasta Krakowa podjęła uchwałę w sprawie rezygnacji Krakowa z ubiegania się o prawo do organizacji ZIO 2022²⁷. Wskutek uchwały Minister w dniu 12 czerwca 2014 r. wezwał miasto Kraków do zwrotu kwoty 3.970 tys. zł (w terminie 15 dni) z uwagi na rezygnację z osiągnięcia planowanych wcześniej efektów rzeczowych zadania, określonych w umowie z dnia 28 lutego 2014 r.

Prezydent Krakowa w piśmie z 25 czerwca 2014 r. nie wyraził zgody na zwrot I transzy dotacji, argumentując m.in., że kwota ta została wydatkowana głównie na przygotowanie wniosku aplikacyjnego (Bid Book I) zgodnie z zapisami umowy. Prezydent podnosił także, że uchwała Rady Miasta o wycofaniu się Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji ZIO 2022 nie była powodem rezygnacji, a jedynie skutkiem wyniku referendum. Prezydent podtrzymał stanowisko, że rozwiązanie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. może nastąpić na podstawie § 11 ust. 3, tj. na mocy porozumienia stron w przypadku wystąpienia okoliczności, za które strony umowy nie ponoszą odpowiedzialności, a które uniemożliwiają wykonanie umowy.

Minister w dniu 3 lipca 2014 r. zawiadomił miasto Kraków o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu części dotacji w wysokości 3.970 tys. zł. Postępowanie zostało wszczęte na skutek rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji ZIO 2022²⁸. W odpowiedzi na zawiadomienie Prezydent Krakowa zaproponował podpisanie porozumienia na podstawie § 11 ust. 3 umowy z dnia 28 lutego 2014 r. oraz przedłożył Ministrowi projekt porozumienia. W piśmie z dnia 24 lipca 2014 r. Minister odrzucił możliwość zawarcia porozumienia w brzmieniu zaproponowanym przez Prezydenta Miasta Krakowa.

W dniu 3 września 2014 r. Minister wydał decyzję administracyjną nr 11/2014/DWM, w której zobowiązał miasto Kraków do zwrotu kwoty 3.970 tys. zł, udzielonej tytułem I transzy dotacji celowej na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. jako pobranej w nadmiernej wysokości, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczanymi od dnia 11 czerwca 2014 r.

W dniu 17 września 2014 r. miasto wniosło o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją administracyjną z dnia 3 września 2014 r. W ocenie miasta zadanie to zostało wykonane w całości poprzez przygotowanie, opracowanie i w dalszej kolejności złożenie w terminie wniosku aplikacyjnego w MKOl.

W dniu 22 października 2014 r. miasto złożyło w Ministerstwie sprawozdanie końcowe z realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r. oraz rozliczenie wydatków poniesionych w okresie od 1 stycznia do 25 maja 2014 r., tj. do daty przeprowadzenia referendum lokalnego. W przedmiotowym sprawozdaniu wykazano wydatki na kwotę 8.222,4 tys. zł, w tym: 4.933,2 tys. zł (60% wydatków) ze środków dotacji celowej oraz 3.289,2 tys. zł (40%) ze środków JST.

²⁷ Uchwała Nr CIX/1657/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie rezygnacji miasta Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r.

²⁸ Pismo Ministra Sportu i Turystyki z dnia 3 lipca 2014 r.; znak: DWM/026/2/2014/1.

NIK ocenia, że środki w wysokości 8.222,4 tys. zł, jakimi dysponowało miasto Kraków na organizację ZIO 2022 zostały wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami, w tym umową z dnia 28 lutego 2014 r., jak również zgodnie z obowiązującym prawem i rzetelnie udokumentowane.

Po otrzymaniu sprawozdania z realizacji zadania określonego umową z dnia 28 lutego 2014 r., Minister w dniu 12 listopada 2014 r. skierował do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Międzyresortowej Komisji Orzekającej przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez Zastępcę Prezydenta Miasta Krakowa. Powodem naruszenia było nierozliczenie w terminie dotacji otrzymanej w ramach umowy z dnia 28 lutego 2014 r., tj. czyn, o którym mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2014 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁹. Zawiadomienie zostało przekazane do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Komisji Orzekającej przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie, który postanowieniem z dnia 30 marca 2015 r. odmówił wszczęcia postępowania w tej sprawie³⁰. Minister w dniu 15 kwietnia 2015 r. wniósł do Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zażalenie na ww. postanowienie. W uzasadnieniu Minister podniósł, że zakończenie realizacji zadania miało miejsce 26 maja 2014 r. wraz z ogłoszeniem przez komisję wyborczą negatywnego wyniku referendum lokalnego w zakresie projektu ZIO 2022. Ustalenie terminu zakończenia realizacji zadania miasto Kraków potwierdziło pismem z 17 października 2014 r. w którym stwierdza, że odstępuje od jego realizacji w dniu 26 maja 2014 r. Minister wskazał ponadto, że w chwili zawarcia umowy żadna ze stron nie spodziewała się, że realizacja zadania zostanie przerwana z uwagi na wyniki referendum lokalnego. W przypadku miasta można było oczekiwać, że przed podjęciem decyzji o zgłoszeniu swojej kandydatury do organizacji ZIO 2022, upewniono się o poparciu społecznym dla takiej inicjatywy. Poparcie to wynikało wprost z pierwszego badania opinii publicznej, realizowanego na przełomie października i listopada 2013 r. na zlecenie Miasta Krakowa przez TNS Polska S.A.

W dniu 12 grudnia 2014 r. miasto złożyło do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia wniosek o zawezwanie do próby ugodowej Skarbu Państwa statio fisci Minister Sportu i Turystyki i wyznaczenie posiedzenia sądu w celu zawarcia ugody. Przedmiotem ugody miało być zapłacenie przez MSiT na rzecz miasta kwoty w wysokości 963,5 tys. zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od 5 kwietnia 2014 r. do dnia zapłaty oraz zasądzenie od wzywanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych. W uzasadnieniu wniosku podano, że MSiT, na podstawie umowy z dnia 28 lutego 2014 r., było zobowiązane w ramach fazy aplikacji do przekazania dwóch transz dotacji: pierwszej w wysokości 3.970 tys. zł do 4 marca 2014 r. oraz drugiej w wysokości 2.856,1 tys. zł w terminie do 4 kwietnia 2014 r. MSiT przekazało tylko pierwszą transzę dotacji. Pomimo nieprzekazania drugiej transzy dotacji miasto Kraków

²⁹ Dz. U z 2013 r. poz. 168, ze zm.; dalej: „ustawa o odpowiedzialności”.

³⁰ W uzasadnieniu decyzji Rzecznik wskazał m.in., że brak jest podstaw do uznania, iż w okolicznościach w jakich doszło do wycofania się miasta Krakowa z ubiegania się o organizację Igrzysk, zapisy zawarte w § 7 oraz w § 3 ust. 10 umowy są właściwe dla ustalenia terminu zakończenia realizacji zadania oraz ustalenie obowiązującego Zleceniobiorcę-Beneficjenta terminu przedstawienia Zleceniodawcy sprawozdania końcowego z wykonania zadania. W ocenie Rzecznika przyjęcie przez Ministra, jako terminu zakończenia realizacji zadania publicznego daty 26 maja 2014 r. – wynikającej z pisma Zastępcy Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 17 października 2014 r. – i ustalenie na tej podstawie terminu złożenia sprawozdania stanowiącego rozliczenie dotacji (do dnia 25 czerwca 2014 r.), było nieuzasadnione. Rzecznik zauważył, że po powzięciu wiadomości o wycofaniu się miasta Krakowa z ubiegania się o organizację Igrzysk, istniała możliwość wprowadzenia odpowiednich zmian w umowie, w formie pisemnego aneksu w zakresie doprecyzowania postanowień dotyczących określenia terminu zakończenia zadania i złożenia sprawozdania końcowego, a zarazem rozliczenia dotacji – w dostosowaniu do pozostałych okoliczności.

zobowiązane było do realizacji umowy, co skutkowało koniecznością pokrycia należności w wysokości 1.591,2 tys. zł z własnych środków. Zgodnie z umową MSiT zobowiązane było zachować procentowy udział dotacji w kosztach zadania na poziomie 60%, tj. kwoty 963,5 tys. zł. Podczas posiedzenia wyznaczonego na dzień 5 lutego 2015 r. przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie I Wydział Cywilny³¹, pełnomocnik procesowy miasta podtrzymał w całości wyżej przytoczoną propozycję ugodową. Zgodnie z przyjętym stanowiskiem Ministra, ustanowiony w sprawie pełnomocnik procesowy wyraził brak możliwości zawarcia ugody w zaproponowanym przez miasto Kraków kształcie. Nie doszło jednak do zawarcia ugody. W związku z powyższym przed Sądem Okręgowym w Warszawie toczyła się sprawa sądowa z powództwa miasta przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Sportu i Turystyki o zapłatę kwoty 963,5 tys. zł wraz z odsetkami, w związku z dotacją udzieloną na organizację ZIO 2022³². W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa – Minister uznał ww. roszczenie w całości za bezzasadne z uwagi na fakt, iż Kraków na skutek własnych działań odstąpił od dążenia o ubieganie się o organizację ZIO 2022, co czyniło wszystkie dotychczas poniesione na ten cel wydatki bezcelowymi. Wyrokiem z 19 października 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo w całości. Do dnia zakończenia opracowywania niniejszej informacji wyrok był nieprawomocny.

W dniu 16 grudnia 2014 r. Minister, po dwukrotnym przedłużeniu terminu załatwienia sprawy w toczącym się postępowaniu o ponownie rozpatrzenie sprawy (postanowienia z 3 listopada 2014 r. oraz z 9 grudnia 2014 r.), wydał decyzję nr 22/2014/DWM33, w której utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z dnia 3 września 2014 r. Minister nie znalazł jakichkolwiek podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji.

Miasto Kraków w dniu 12 stycznia 2015 r. zwróciło na rachunek bankowy Ministerstwa część dotacji w kwocie 3.970 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości 214,1 tys. zł. Następnie 14 stycznia 2015 r. złożyło za pośrednictwem Ministra skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na decyzję Ministra nr 22/2014/DWM z dnia 16 grudnia 2014 r. podtrzymującą decyzję nr 11/2014/DWM z dnia 3 września 2014 r. wraz z wnioskiem o wstrzymanie wykonania decyzji. W skardze miasto wniosło m.in. o uchylenie zaskarżonej decyzji z dnia 16 grudnia 2014 r. oraz uchylenie poprzedzającej ją decyzji z dnia 3 września 2014 r. w całości. W uzasadnieniu skargi podniesiono m.in., że negatywny wynik referendum lokalnego był okolicznością niezależną od stron umowy, ale i niemożliwą do przewidzenia w chwili jej zawierania. Miasto wskazało ponadto, że dalsze wykonanie umowy z dnia 28 lutego 2014 r. w fazie II, stało się niemożliwe z przyczyn niezależnych od stron umowy³⁴.

³¹ Sygn. akt I Co 3034/14.

³² Sygn. akt I C 470/15.

³³ W uzasadnieniu tej decyzji Minister podał m.in., że miasto Kraków zawierając umowę ze Skarbem Państwa przyjęło zobowiązanie do realizacji zadania publicznego związanego z ubieganiem się w fazach aplikacji oraz kandydatury wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza ZIO 2022. Z uwagi na fakultatywność wystąpienia drugiego etapu, zadanie zostało podzielone na dwie części, tj. dofinansowanie fazy aplikacji i fazy kandydatury. Obie części stanowiły o istocie zadania, które polegało na podejmowaniu wszelkich starań (działań), zgodnie z postanowieniami umowy dla uzyskania przez Miasto Kraków roli gospodarza ZIO. Celem zadania było dążenie do organizacji ZIO. Zdaniem Ministra wiążący wynik referendum lokalnego zniweczył cel umowy. Zaprzestanie działań zmierzających do tak określonego celu przesądza o tym, że Miasto Kraków nie zrealizowało zadania. Nie zasługuje na uwzględnienie stanowisko Krakowa, zgodnie z którym Miasto wykonało zlecone zadania publiczne w całości poprzez przygotowanie, opracowanie i złożenie w terminie wniosku aplikacyjnego w MKOl.

³⁴ Na dzień zakończenia opracowywania informacji nie było rozstrzygnięcia WSA.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że działania Ministerstwa nie zminimalizowało ryzyka negatywnych dla Skarbu Państwa konsekwencji dotyczących negatywnego wyniku ewentualnego referendum lokalnego przeprowadzonego na terenie miasta Krakowa. Zdaniem NIK na etapie opracowywania projektu umowy z miastem Kraków można było przewidzieć i przygotować się na ewentualny negatywny wynik referendum lokalnego już w trakcie trwania realizacji zadania. Tak istotna dla społeczności lokalnej sprawa, jak organizacja ZIO 2022, mogła być, zgodnie z art. 170 Konstytucji RP, przedmiotem referendum gminnego, a finansowanie z budżetu państwa tego zadania powinno było nastąpić dopiero po wyrażeniu woli organizowania Igrzysk przez członków wspólnoty samorządowej. Ponadto istnieje ryzyko negatywnego wobec Ministra rozstrzygnięcia sporu w toczącym się postępowaniu sądowo-administracyjnym w związku z wydaną przez Ministra decyzją o zwrocie przez Gminę Miejską Kraków dotacji celowej pobranej w nadmiernej wysokości (w kwocie 3.970 tys. zł).

W ocenie NIK Minister właściwie nadzorował wydatkowanie środków pochodzących z dotacji celowych udzielonych na proces ubiegania się Krakowa o organizację ZIO 2022. Prawdliwość wykonania przez miasto Kraków umowy z dnia 28 lutego 2014 r. była przedmiotem kontroli przeprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁵) przez pracowników MSiT w okresie od 7 do 25 kwietnia 2014 r. Szczegółowemu badaniu poddano wydatki poniesione przez miasto Kraków w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2014 r., tj. poniesionych w ramach I transzy dotacji celowej z budżetu państwa. W wyniku tej kontroli Minister pozytywnie ocenił realizację przez miasto zadania określonego w umowie. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w wydatkowaniu środków zarówno w grupie kosztów ponoszonych wspólnie, jak i wyłącznie przez miasto. Prezydent Krakowa nie wniósł uwag do treści i ustaleń ww. sprawozdania.

3.3 Prawdliwość realizacji przez miasto Kraków zadania publicznego związanego z ubieganiem się o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli środki w wysokości 8.222,4 tys. zł, wydatkowane przez miasto Kraków na przygotowania do organizacji ZIO 2022, były poniesione zgodnie z zawartymi umowami oraz prawidłowo i rzetelnie udokumentowane. NIK zauważa jednak, że środki publiczne zostały wykorzystane niezgodnie z zasadą efektywności, odstąpiono bowiem od realizacji celu, na jaki zostały przeznaczone.

Ponadto, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia, z punktu widzenia kryterium gospodarności, realizację umowy zawartej w dniu 14 stycznia 2014 r. z firmą Event Knowledge Services S.A. (dalej: „EKS”) z siedzibą w Lozannie w części dotyczącej opracowania ekspertyz oraz studiów wykonalności dla obiektów sportowych i pozasportowych. Zastrzeżenia NIK budzi brak ujęcia w umowie z EKS, a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zastrzeżenia uzależniającego wysokość wynagrodzenia za sporządzenie studiów wykonalności od zmieniającej się ich liczby, w szczególności nieuwzględnienie możliwości zmniejszenia się liczby opracowań, co faktycznie miało miejsce.

W dniu 3 lutego 2014 r. miasto Kraków złożyło do Ministerstwa ofertę realizacji zadania publicznego (w formie dofinansowania zadania własnego z zakresu kultury fizycznej) pn. „Ubieganie się, w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie

³⁵ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w roku 2022". Oferta została złożona na podstawie art. 31 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej³⁶ oraz art. 47 i art. 150 ufp. Głównym celem zadania było przygotowanie i zarządzanie procesem ubiegania się Krakowa o prawo organizacji ZIO 2022 oraz przygotowanie i złożenie wniosku aplikacyjnego oraz wniosku kandydackiego, zgodnie z zasadami i wytycznymi MKOl.

W dniu 27 lutego 2014 r. Komisja powołana przez Ministra³⁷ pozytywnie zaopiniowała ofertę miasta Kraków. Minister zatwierdził protokół z prac przedmiotowej Komisji w dniu 28 lutego 2014 r. i w tym samym dniu zawarł z Krakowem umowę³⁸ na realizację zadania publicznego o wartości 12.772 tys. zł. Całkowity koszt zadania miał wynieść 22.789,9 tys. zł. Termin realizacji zadania ustalono na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.

Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację zadania środków własnych w wysokości 3.977,1 tys. zł, wkładu pracy osób zatrudnionych w Urzędzie Miasta w wysokości 1.533,1 tys. zł oraz środków finansowych z innych źródeł w wysokości 4.507,7 tys. zł.

Zadanie składało się z dwóch etapów: fazy aplikacji (okres styczeń–lipiec 2014 r.) oraz fazy kandydatury (okres sierpień–grudzień 2014 r.). Rezultatem działania miało być profesjonalne opracowanie dokumentów aplikacyjnych, niezbędnych w procesie ubiegania się Krakowa o prawo organizacji ZIO 2022 oraz zakwalifikowanie się Krakowa do kolejnej fazy procesu konkursowego, tj. etapu kandydatury. Środki finansowe miały zostać przekazane przez Ministra w 2014 r. w formie czterech transz (pierwsza w wysokości 3.970 tys. zł do 4 marca, druga – 2.856 tys. zł do 4 kwietnia, trzecia – 2.973 tys. zł do 4 sierpnia, czwarta – 2.973 tys. zł do 3 października). Niezakwalifikowanie się Krakowa do fazy kandydatury skutkowało nieprzekazaniem trzeciej i czwartej transzy.

Ministerstwo przekazało miastu pierwszą transzę w wysokości 3.970 tys. zł w dniu 4 marca 2014 r. W dniu 13 marca 2014 r. PKOl, miasto Kraków oraz Stowarzyszenie KKK 2022 złożyły w siedzibie MKOl wnioski aplikacyjne Bid Book I. Do 31 marca 2014 r. miasto wydatkowało 3.948,4 tys. zł (99,46%). Zgodnie z umową, w dniu 2 maja 2014 r. miasto przedłożyło rozliczenie I transzy dotacji, w którym potwierdzono osiągnięcie zamierzonych celów. W części sprawozdania dotyczącej poniesionych kosztów na realizację zadania wykazano wydatki na kwotę 5.663,7 tys. zł, w tym ze środków dotacji celowej 3.948,4 tys. zł i ze środków miasta Krakowa – 1.715,3 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację części umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. zawartej pomiędzy Krakowem a EKS w zakresie opracowania ekspertyz oraz studiów wykonalności dla 16 obiektów sportowych i ośmiu obiektów pozasportowych nowo budowanych oraz modernizowanych. Zgodnie z umową za sporządzenie opracowań dla 24 obiektów przysługiwało EKS wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 645,8 tys. zł.

³⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 1645; dalej: „ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej”. W art. 31 przedmiotowej ustawy uregulowano, że w 2014 r. minister właściwy do spraw kultury fizycznej może udzielić miastu Kraków dotacji celowej, na zasadach określonych w przepisach o finansach publicznych, w kwocie 12.772 tys. zł, na dofinansowanie zadania własnego z zakresu kultury fizycznej związanego z ubieganiem się, w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza ZIO 2022 przepis miał stanowić wyraźną podstawę udzielenia dotacji celowej dla Krakowa oraz uprosić przekazanie środków budżetu państwa na to zadanie.

³⁷ Na podstawie decyzji Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie powołania i trybu działania Komisji oceniającej ofertę na dofinansowanie realizacji zadania publicznego pn. „Ubieganie się, w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w roku 2022”.

³⁸ Umowa nr 2014.0051/0173/UDOT/ZIO/DWM z dnia 28 lutego 2014 r., dalej: „umowa z dnia 28 lutego 2014 r.”

W celu zapewnienia obsługi i wsparcia procesu ubiegania się o prawo organizacji ZIO 2022 oraz opracowania wymaganej dokumentacji miasto Kraków przeprowadziło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, w wyniku którego wybrała firmę EKS i w dniu 14 stycznia 2014 r. zawarła z nią umowę.

Umowa pomiędzy miastem Kraków a EKS została podpisana na sześć tygodni przed zawarciem umowy na dofinansowanie realizacji zadania publicznego ze Skarbem Państwa (umowa z dnia 28 lutego 2014 r.). Przedmiotem umowy było świadczenie profesjonalnej obsługi, wsparcia i doradztwa w procesie ubiegania się miasta Kraków o prawo organizacji ZIO 2022, w tym m.in. opracowanie dokumentacji związanej z tym procesem, zgodnej z wszystkimi wymogami MKOl. Przedmiot umowy był realizowany poprzez sporządzanie opracowań, analiz, organizację i uczestnictwo w spotkaniach, wsparcie doraźne w postaci konsultacji telefonicznych i drogą mailową, wykonywanie innych czynności wdrażania koncepcji realizacji zamówienia. Umowa miała obowiązywać od dnia jej zawarcia najpóźniej do dnia 31 października 2015 r., przy czym realizacja umowy została podzielona etapy. Etap I obejmował minimalny zakres umowy i podlegał wykonaniu w sposób bezwarunkowy do dnia 1 marca 2014 r., a pozostałe etapy (II–V) były objęte prawem opcji i miały być realizowane wyłącznie w przypadku ziszczenia się określonych dla każdego z nich warunków. Etap I obejmował okres od dnia zawarcia umowy do momentu pozyskania przez miasto Kraków oficjalnych gwarancji rządowych, w tym też dotyczących zapewnienia finansowania dla realizacji kolejnych etapów umowy, jednak nie później niż do 1 marca 2014 r. Etap II obejmował okres od dnia pozyskania przez miasto Kraków powyższych gwarancji do dnia akceptacji przez MKOl miast kandydujących do ZIO 2022, jednak nie później niż do dnia 1 września 2014 r. W pierwszym okresie wykonawca został zobowiązany do sporządzenia m.in. całościowej analizy: kosztów, ryzyk finansowych, korzyści i strat wynikających z procesu ubiegania się o ZIO 2022 oraz procesu jego organizacji dla Krakowa, regionu i kraju oraz strategii głównej i strategii technicznej, opracowań zawierających ekspertyzy oraz studium wykonalności dla 16 obiektów sportowych i ośmiu obiektów pozasportowych, a przede wszystkim Bid Book I do MKOl wraz z dokumentami powiązanymi.

Łącznie EKS otrzymał wynagrodzenie w wysokości 4.484,2 tys. zł, w tym za świadczenie usług – 1.624,5 tys. zł i za sporządzenie opracowań – 2.859,8 tys. zł (w tym strategii technicznej – 92,3 tys. zł, ekspertyz oraz studiów wykonalności dla pięciu obiektów – 645,8 tys. zł oraz Bid Book I – 1.937,3 tys. zł). Płatność za usługi doradcze za okres od 4 maja do 4 czerwca 2014 r. została pomniejszona ze względu na fakt, że w dniu 30 maja 2014 r. EKS otrzymał oświadczenie miasta Kraków o odstąpieniu od umowy z dnia 14 stycznia 2014 r.

EKS sporządził opracowania tylko dla pięciu obiektów sportowych³⁹, tj. dla 21% planowanej liczby obiektów, ponieważ zmniejszyła się liczba interesariuszy, biorących udział w projekcie ZIO 2022 oraz nastąpiła korekta „Planu Generalnego Igrzysk” opisanego w Bid Book I⁴⁰. Umowa zawarta

³⁹ Obiekty sportowe dla których EKS sporządził opracowania: ośrodek saneczkarski, hala curligowa, hala hokejowa Wisła Arena, ośrodek narciarstwa klasycznego w Zakopanem i hala do łyżwiarstwa szybkiego.

⁴⁰ Opisany w Bid Book I „Plan Generalny Igrzysk” przewidywał wykorzystanie 11 obiektów sportowych (z czego sześciu już istniejących wymagających modernizacji, adaptacji lub przekształceń po zakończeniu ZIO 2022, czterech planowanych, jednego brakującego) oraz ośmiu obiektów pozasportowych. Obiekty sportowe obejmowały: Kraków Arenę, halę z torem lodowym w Krakowie, Stadion Miejski Cracovii, Wisła Arenę (planowany), Ośrodek Sportu i Rekreacji Kolna w Krakowie, Centrum Bobslejowo-Saneczkowe w Myślenicach, Skocznię Narciarską i Ośrodek Narciarstwa Klasycznego w Zakopanem, Ośrodek Narciarski Hawrań, Stadion Biathlonowy Kościelisko-Kiry oraz Ośrodek Narciarski Jasna-Chopok. Wśród obiektów pozasportowych wskazano: Wioskę Olimpijską w Krakowie, Główne Centrum Medialne, Stadion Miejski Wisły (ceremonia otwarcia i zamknięcia ZIO 2022), Rynek Główny (wręczanie medali, klub MKOl, imprezy promocyjne sponsorów), Centrum Medialne w Zakopanem, plac Niepodległości w Zakopanem (miejsce wręczania medali), Wioskę Olimpijską w Zakopanem oraz dodatkowe miejsce noclegowe w Jasnej.

z miastem Kraków nie zawierała zastrzeżenia, że liczba obiektów, dla których EKS miał sporządzić ekspertyzy i studia wykonalności może ulec zmniejszeniu albo zwiększeniu w związku ze zmianą koncepcji „Planu Generalnego Igrzysk”. Zdaniem NIK powyższy element umowy nie został wykonany w całości, a jedynie w części; w konsekwencji wynagrodzenie należne wykonawcy powinno być wypłacone proporcjonalnie do liczby wykonanych opracowań.

Zastrzeżenia NIK budzi brak ujęcia przez miasto Kraków w umowie zawartej z EKS, a także w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zapisu uzależniającego wysokość wynagrodzenia od liczby sporządzonych studiów wykonalności, w szczególności nieuwzględnienie możliwości zmniejszenia liczby opracowań. Konstrukcja wynagrodzenia ryczałtowego miała za zadanie chronić interesy zamawiającego (miasto Kraków) i przenieść ryzyko wzrostu rozmiaru lub kosztów opracowań na przyjmującego zlecenie, ale w tym przypadku nie spełniła swojej funkcji.

W załącznikach do sprawozdania z wykonania zadania publicznego miasto Kraków wykazało koszty w łącznej kwocie 8.222,4 tys. zł. Koszty opracowania wniosku aplikacyjnego, tj. sporządzenie opracowań i świadczenie usług przez firmę EKS wyniosły 4.484,2 tys. zł (w tym 4.260 tys. zł, tj. 95% to środki dotacji celowej) i stanowiły 54% całości wydatków. Znaczącą pozycją w sprawozdaniu z wykorzystania środków była także przeprowadzona kampania informacyjno-promocyjna wraz z opracowaniem i rejestracją logotypu Miasta Aplikującego oraz nazwy K2022 – 1.146,5 tys. zł, tj. 14% poniesionych kosztów (z tego 652,1 tys. zł, tj. 56,8%, pochodziło ze środków MSiT).

Pomimo realizacji wyżej wskazanych działań i wydatkowania środków publicznych, w następstwie referendum lokalnego, które odbyło się w dniu 25 maja 2014 r., Rada Miejska Miasta Krakowa podjęła uchwałę o rezygnacji Krakowa z procesu ubiegania się o prawo do organizacji ZIO 2022. Miasto Kraków na skutek zawartych umów i postępu prac musiała wywiązać się z warunków umów, pomimo że – ze względu na wskazaną uchwałę – dalsze działania były bezprzedmiotowe i nie leżały w interesie publicznym.

3.4 Wykorzystanie przez Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 dotacji celowej z budżetu państwa

Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 niezgodnie z planem rzeczowo-finansowym, stanowiącym integralną część umowy z dnia 21 listopada 2013 r., wydatkowało środki w wysokości 24,2 tys. zł na opłatę aplikacyjną dla MKOl oraz nieprawidłowo wykazało w rozliczeniu z MSiT wysokość tej opłaty.

Zgodnie z planem rzeczowo-finansowym opłata aplikacyjna miała wynieść 454,5 tys. zł, w tym 363,6 tys. zł ze środków MSiT. Tymczasem faktycznie na ten cel wydatkowano 478,7 tys. zł, tj. o 24,2 tys. zł więcej niż przewidywał plan. Natomiast w rozliczeniu rzeczowo-finansowym, złożonym do Ministerstwa, wykazano kwoty wynikające z planu rzeczowo-finansowego.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na braki w dokumentacji wyboru wykonawcy materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” i strojów reprezentacyjnych, zakupu usług emisyjnych oraz na sposób udokumentowania wyboru ekspertów i ustalenia ich wynagrodzeń.

Zastrzeżenia NIK budzi także zasadność dokonania w 2013 r. ze środków dotacji celowej zakupów materiałów promocyjnych, tj. flag, winderów, pendrive'ów, ścianki i lady wystawienniczej, roll-upów, namiotu sferycznego⁴¹. Wykorzystanie tych materiałów nastąpiło w przeważającej części dopiero w 2014 r.

⁴¹ Stowarzyszenie w okresie od 2 do 20 grudnia 2013 r. zakupiło: 52 flagi reklamowe oraz sześć winderów (za łączną kwotę 20,7 tys. zł, w tym 16,4 tys. zł ze środków dotacji), 1 tys. szt. pendrive'ów (za cenę 20,4 tys. zł, w tym 16,3 tys. zł ze środków dotacji), namiot sferyczny (54,3 tys. zł, w tym 43,4 tys. zł ze środków dotacji), ściankę i ladę wystawienniczą oraz roll-upy (11,4 tys. zł, w tym 9,1 tys. zł ze środków dotacji).

Materiały informacyjno-promocyjne w postaci flag, winderów, pendrive'ów, ścianki, lady wystawienniczej, namiotu sferycznego oraz roll-upów stanowiły po części wyposażenia, otwartego w okresie od 30 kwietnia do 23 maja 2014 r., punktu konsultacji społecznych przy Rynku Głównym w Krakowie. Winder'y oraz roll-upy ustawiono w pobliżu sceny, a pendrive'y wręczano uczestnikom podczas imprezy sylwestrowej na Rynku Głównym w Krakowie w 2013 r.

NIK zwraca uwagę, że zapytania ofertowe składane przed dokonaniem transakcji, miały postać wydruków bez podpisu, natomiast oferty znajdujące się w dokumentacji – postać skanów dokumentów, bez oznaczenia daty ich sporządzenia. Stowarzyszenie nie sporządzało także protokołów odbiorów przy zamówieniach składanych w grudniu 2013 r., dotyczących: flag reklamowych, winderów, pendrive'ów oraz zlecenia produkcji i emisji (w kanałach telewizyjnych) materiału promocyjnego i zakupu fotografii. Zdaniem NIK tego rodzaju postępowanie wskazuje na niezachowanie należytej staranności w dokumentowaniu wydatków ponoszonych ze środków publicznych ze strony Stowarzyszenia KKK 2022 i może rodzić wątpliwości co do jakości i zgodności z zawartymi umowami dostarczonych towarów.

Ponadto Stowarzyszenie KKK 2022 nie posiadało dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie w listopadzie 2013 r. rozeznania rynku, w celu oszacowania wartości zamówienia na realizację materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” oraz dowodów na przeprowadzenie w grudniu 2013 r. rozeznania rynku lub negocjacji w zakresie wysokości wynagrodzenia za emisję materiału promocyjnego.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na sposób udokumentowania wyboru ekspertów oraz ustalenia ich wynagrodzeń. Pomimo wyjaśnień złożonych w trakcie trwania kontroli, że wynagrodzenia ekspertów były przedmiotem negocjacji i odpowiadały stawkom rynkowym, nie przedstawiono dokumentów potwierdzających przeprowadzenie negocjacji. W ocenie NIK nie zachowano należytej staranności w dokumentowaniu procesu wydatkowania środków publicznych na kwotę 252,3 tys. zł. Brak właściwego udokumentowania wyboru wykonawców usług oraz zakupu towarów budzić może zastrzeżenia co do przejrzystości poniesionych wydatków.

Inicjatywa utworzenia Stowarzyszenia podjęta została przez JST z terenu województwa małopolskiego w czerwcu 2013 r.⁴². W dniu 22 sierpnia 2013 r. Komitet Założycielski, tj. województwo małopolskie, miasto Kraków oraz miasto Zakopane powołały Stowarzyszenie KKK 2022⁴³, które uzyskało osobowość prawną w dniu 24 października 2013 r.⁴⁴. Celem działania Stowarzyszenia była m.in. koordynacja współpracy miasta Krakowa, województwa małopolskiego oraz województwa śląskiego na rzecz kandydatury Krakowa, jako organizatora ZIO 2022⁴⁵. Stowarzyszenie miało

⁴² Uchwała nr XXXIX/624/13 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie wyrażenia woli utworzenia Stowarzyszenia jednostek samorządów terytorialnych pod nazwą „Komitet Konkursowy Kraków 2022”; uchwała nr LXXVII/1121/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wyrażenia woli utworzenia Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego pod nazwą „Komitet Konkursowy Kraków 2022”; uchwała nr XLIII/554/2013 Rady Miasta Zakopane z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie utworzenia Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego pod nazwą Komitet Konkursowy Kraków 2022.

⁴³ Zgodnie z § 10 Statutu członkiem zwyczajnym Stowarzyszenia mogła zostać gmina, powiat i województwo z historycznego obszaru Małopolski i Śląska, a także gmina, powiat i województwo poczuwające się do historycznej, kulturalnej lub gospodarczej więzi z regionem Małopolski i Śląska, jeżeli zamierzali realizować cele i zadania określone statutem Stowarzyszenia. Członkami Stowarzyszenia zostały także: od 11 stycznia 2014 r. Gmina Kościelisko i miasto Oświęcim (Rada Miasta Oświęcim wystąpiła ze Stowarzyszenia w dniu 30 kwietnia 2014 r. z powodu nie-uwzględnienia jej we wniosku aplikacyjnym o organizację ZIO 2022), od 3 marca 2014 r. Gmina Bukowina Tatrzańska.

⁴⁴ Stowarzyszenie zostało zarejestrowane przez Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie Wydział XI Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000481129.

⁴⁵ Zgodnie ze Statutem Stowarzyszenia KKK 2022 z dnia 22 sierpnia 2013 r.

realizować swoje cele poprzez m.in.: przygotowanie wniosku aplikacyjnego i kandydatury Krakowa jako organizatora ZIO 2022, tworzenie, promocję i realizację kampanii promujących miasto Kraków jako gospodarza ZIO 2022 oraz realizację zadań wynikających z dokumentów MKOI.

W dniu 18 października 2013 r. Ministerstwo ogłosiło otwarty konkurs ofert na dofinansowanie w 2013 r. zadania pn. „Organizowanie sportu oraz jego promocja poprzez wsparcie procesu ubiegania się o przyznanie miastu Kraków praw do organizacji Zimowych Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w 2022 roku”. W wyniku konkursu podpisano ze Stowarzyszeniem KKK 2022 umowę z dnia 21 listopada 2013 r. na wsparcie realizacji zadania publicznego. Termin realizacji zadania ustalono na okres od 7 listopada do 31 grudnia 2013 r.

Całkowity koszt realizacji zadania określono na 3.193,7 tys. zł. Ministerstwo zapewniało jego finansowanie w 78% (2.500 tys. zł), w pozostałym zakresie (693,7 tys. zł) pokrywało je Stowarzyszenie KKK 2022 ze środków własnych. Jako wkład pozafinansowy uznano możliwość wykorzystania zasobów jednostek samorządów terytorialnych w okresie objętym realizacją zadania.

W latach 2013–2014 źródłami finansowania działalności Stowarzyszenia KKK 2022 były składki członkowskie: 1.250 tys. zł⁴⁶ w 2013 r. i 2.350 tys. zł⁴⁷ w 2014 r. oraz dotacja celowa z Ministerstwa udzielona w wysokości 2.500 tys. zł⁴⁸.

W ramach akcji promocyjnych i z zakresu public relations Stowarzyszenie KKK 2022 poniosło wydatki w łącznej wysokości 1.491,4 tys. zł, w tym ze środków dotacji celowej – 972,9 tys. zł.

Na produkcję materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” wydatkowano kwotę 550 tys. zł, w tym 220 tys. zł ze środków dotacji. Wybór realizatora materiału nastąpił w drodze negocjacji prowadzonych przez Stowarzyszenie KKK 2022 z udziałem pracowników UMK.

Emisja materiału promocyjnego odbyła się na podstawie dwóch umów zawartych z TVN Media sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz Polsat Media Biuro Reklamy sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Warszawie (także w kanałach niedostępnych powszechnie). Koszt emisji wyniósł łącznie 797,5 tys. zł, w tym 638 tys. zł ze środków dotacji celowej.

Na podstawie zamówienia z dnia 9 grudnia 2013 r. Stowarzyszenie KKK 2022 zakupiło m.in. program do obsługi księgowej za kwotę 8,9 tys. zł. W ramach realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r. zleciło stworzenie serwisu internetowego za kwotę 68,9 tys. zł.

W dniu 24 grudnia 2013 r. Stowarzyszenie zawarło umowę na dostawę sprzętu komputerowego (czterech tzw. ultrabooków i 10 laptopów) wraz z oprogramowaniem za kwotę 65,9 tys. zł. Realizacja zamówienia i przekazanie sprzętu do Stowarzyszenia miało miejsce w dniu 30 grudnia 2013 r. Zamówienie zostało poprzedzone złożeniem zapytania ofertowego.

W dniach 4–6 grudnia 2013 r. siedmioosobowa delegacja przedstawicieli Stowarzyszenia brała udział w seminarium dla miast zgłaszających się, zorganizowanym przez MKOI w Lozannie (Szwajcaria). Całkowity koszt pobytu polskiej delegacji wyniósł 91,3 tys. zł, w tym ze środków dotacji celowej – 59,8 tys. zł. Na powyższą kwotę składały się: pobyt w hotelu wskazanym przez MKOI – 40,2 tys. zł (w tym dotacja – 22,3 tys. zł), zakup odzieży reprezentacyjnej – 36,3 tys. zł (w tym z dotacji – 29,0 tys. zł) oraz biletów lotniczych – 14,9 tys. zł (w tym dotacja – 8,5 tys. zł).

⁴⁶ Miasto Zakopane 25 tys. zł, miasto Kraków 232 tys. zł, województwo małopolskie 993,1 tys. zł.

⁴⁷ W I połowie 2014 r. Stowarzyszenie pozyskało składki w wysokości: miasto Oświęcim 1 tys. zł, Gmina Kościelisko 69 tys. zł, miasto Zakopane 180 tys. zł, miasto Kraków 300 tys. zł, województwo małopolskie 1.800 tys. zł. W II połowie 2014 r. oraz w 2015 r. żadna ze składek należnych Stowarzyszeniu KKK 2022 za ten okres nie została wpłacona.

⁴⁸ Dotacja celowa w wysokości 2.500 tys. zł miała zostać przeznaczona na realizację celów statutowych Stowarzyszenia KKK 2022.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na brak udokumentowania wyboru wykonawcy strojów reprezentacyjnych dla uczestników seminarium w Lozannie. Wprawdzie kwota przeznaczona na ten cel wyłączała zastosowanie przepisów ustawy Pzp niemniej jednak, w ocenie NIK, wydatkowanie środków publicznych, w tym pochodzących z dotacji celowej, powinno być dokumentowane ze szczególną starannością w celu zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z art. 44 i 47 ufp. Umowa z dnia 21 listopada 2013 r. przewidywała koszt obsługi eksperckiej w wysokości 500 tys. zł, w tym ze środków MSiT – 400 tys. zł. Faktycznie wydatkowano łącznie 252,3 tys. zł (50,4% planu), w tym ze środków Ministerstwa – 201,7 tys. zł (80% planu). Do przygotowania dokumentacji aplikacyjnej Bid Book I Stowarzyszenie KKK 2022 zleciło sporządzenie ośmiu opracowań eksperckich zamiast przewidzianych – 25⁴⁹ na łączną kwotę 47,8 tys. zł, w tym ze środków dotacji – 38,1 tys. zł. Ponadto zatrudniono 11 ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR, którzy sporządzili dziewięć opracowań⁵⁰, na które wydatkowano łącznie 204,5 tys. zł, w tym 163,6 tys. zł ze środków MSiT (80% planu).

Wybór ekspertów ze Stowarzyszenia Komunikacji Marketingowej SAR został udokumentowany notatką służbową z dnia 16 grudnia 2013 r. Według zapisów notatki agencje reklamowe, z którymi skontaktowano się w okresie od 9–14 grudnia 2013 r., nie wyraziły zainteresowania projektem ze względu na złożoność projektu i bardzo krótki okres czasu. Zainteresowanie wykonaniem zlecenia wyraziło ww. Stowarzyszenie.

Stowarzyszenie KKK 2022 przedłożyło do Ministerstwa rozliczenie rzeczowo-finansowe kosztów zadania publicznego, przedstawione w sprawozdaniu merytoryczno-finansowym. W rozliczeniu wykazano koszty pośrednie w wysokości 37,4 tys. zł związane z wynajmem lokalu, zakupem sprzętu, materiałów i urządzeń biurowych, łączności i korespondencji oraz wynagrodzeniami trzech osób obsługujących zadanie w okresie listopad–grudzień 2013 r.

W fazie realizacji umowy, tj. od 24 listopada do 27 grudnia 2013 r., Stowarzyszenie KKK 2022 zawarło umowy na dostawę towarów oraz świadczenie usług na łączną kwotę 1.970,9 tys. zł, w tym ze środków budżetu państwa 1.347,7 tys. zł. Należności z tytułu powyższych umów (za wyjątkiem jednej), Stowarzyszenie uiszczyło w dniach 30–31 grudnia 2013 r.

Stowarzyszenie KKK 2022 złożyło sprawozdanie merytoryczno-finansowe z realizacji zadania publicznego oraz rozliczenie rzeczowo-finansowe kosztów zadania zleconego określonego w umowie z dnia 21 listopada 2013 r. Całkowity koszt realizacji zadania wyniósł: 2.443,8 tys. zł (w tym środki własne Stowarzyszenia – 497,9 tys. zł). Rozliczenie rzeczowo-finansowe zostało złożone na kwotę 1.946 tys. zł (78% zaplanowanej kwoty). Niewykorzystane środki dotacji celowej w wysokości 554 tys. zł (22% dotacji) zostały zwrócone na rachunek MSiT w dniu 14 stycznia 2014 r.

⁴⁹ Planowano zatrudnienie ekspertów w 25 obszarach w celu opracowania wstępnych założeń i wytycznych, zgodnych z wymogami zawartymi w „Procedurze Akceptacji Kandydatury 2022”, niezbędnych do profesjonalnego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.

⁵⁰ Opracowania sporządzone przez Stowarzyszenie Komunikacji Marketingowej SAR: 1) analiza strategicznych dokumentów związanych z aplikowaniem o organizację ZIO 2022 w zakresie niezbędnym do opracowania strategii komunikacji oraz pracy agencji kreatywnej projektu; 2) zasady, metody, filary planowania strategicznego dla strategii marketingowej projektu; 3) strategia mediowa projektu; 4) pełna analityka dla strategii marketingowej projektu; 5) tłumaczenie na język angielski strategii komunikacji; 6) graficzna strategia komunikacji w formie prezentacji Power Point; 7) pełna analityka dla brandów komercyjnych dla relacji sponsorskich (analiza zainteresowania brandów komercyjnych, inwestowanie w sponsorowanie, analiza doświadczeń rynku sponsoringu sportowego na bazie Euro 2012, opracowanie rekomendacji pozyskiwania środków sponsorskich na wspieranie procesu starania się o prawo do organizacji ZIO 2022); 8) pełna analityka dla relacji sponsorskich; 9) strategia relacji sponsorskich (w szczególności: określenie głównych założeń relacji sponsorskich, określenie potencjalnych możliwych źródeł pozyskiwania środków finansowych, stworzenie nawigatora strategii sponsorskiej).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli rozliczenie przez Stowarzyszenie KKK dotacji celowej udzielonej przez Ministra w dniu 21 listopada 2013 r. w kwocie 2.500 tys. zł (beneficjent wydatkował 78% środków w łącznej wysokości 1.946 tys. zł), przeznaczonej na sfinansowanie wstępnego etapu ubiegania się o organizację ZIO 2022, zostało dokonane prawidłowo.

W okresie od 7 do 30 maja 2014 r. pracownicy MSiT przeprowadzili w Stowarzyszeniu KKK 2022 kontrolę dotyczącą realizacji umowy z dnia 21 listopada 2013 r. W wyniku kontroli Minister negatywnie ocenił działania Stowarzyszenia polegające na dokonywaniu niecelowych zakupów (zakup namiotu sferycznego za kwotę 43,4 tys. zł, zakup 14 sztuk sprzętu komputerowego za kwotę 52,7 tys. zł, odebranie niewłaściwego przedmiotu umowy nr 7/XII/2013 za kwotę 0,9 tys. zł) oraz naruszeniu warunków określonych w umowie z dnia 21 listopada 2013 r. przy rozliczeniu kosztów zakupu strojów reprezentacyjnych (wydatek wyższy o 9 tys. zł w stosunku do przewidzianego w umowie). Wydatki w łącznej wysokości 106,1 tys. zł uznano jako zbędne dla realizacji dotowanego zadania stosownie do art. 169 ust. 2 ufp.

W dniu 17 września 2014 r. Minister Sportu i Turystyki wydał decyzję nr 12 zobowiązującą Stowarzyszenie KKK 2022 do zwrotu części kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, tj. w wysokości 105,2 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od 12 czerwca 2014 r., tj. od dnia stwierdzenia nienależytego pobrania dotacji przez Stowarzyszenie w sprawozdaniu z przeprowadzonej kontroli dotyczącej wykonania zawartej umowy.

W dniu 25 września 2014 r. Stowarzyszenie złożyło wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. W dniu 29 grudnia 2014 r. Minister Sportu i Turystyki wydał decyzję nr 23/2014/DS, w której postanowił uchylić zaskarżoną decyzję nr 12 z dnia 17 września 2014 r. w całości oraz zobowiązać Stowarzyszenie do zwrotu kwoty dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, tj. w wysokości 50,4 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych liczonymi od 12 czerwca 2014 r. Minister uznał kwotę 7 tys. zł (z tytułu zakupu strojów reprezentacyjnych) oraz kwotę 43,4 tys. zł (zakup namiotu sferycznego) za dotację pobraną w nadmiernej wysokości⁵¹. W dniu 7 stycznia 2015 r. Stowarzyszenie zwróciło na rachunek MSiT kwotę 53,1 tys. zł dotacji pobranej w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami. Zdaniem NIK Minister zasadnie wydał decyzję zobowiązującą Stowarzyszenie KKK 2022 do zwrotu kwoty 50,4 tys. zł z dotacji celowej z powodu niecelowości dokonanych wydatków.

W dniu 11 lipca 2014 r. Walne Zebranie podjęło uchwałę w sprawie rozwiązania Stowarzyszenia, określenia sposobu jego likwidacji i przeznaczenia majątku. Zgodnie z uchwałą materiały promocyjno-informacyjne i sprzęt komputerowy zostały przekazane członkom-założycielom⁵². Natomiast odzież reprezentacyjna członków delegacji do Lozanny została wystawiona na sprzedaż w serwisie internetowym i uzyskano za nią kwotę 3,8 tys. zł. Postanowiono także o wszczęciu z tym dniem postępowania likwidacyjnego Stowarzyszenia. Zadaniem likwidatora miało być

⁵¹ Organ uznał, że przesunięcie wartości środków finansowych w ramach pozycji dotyczącej zakupu strojów reprezentacyjnych do 10% (tj. 2 tys. zł liczonej od kwoty 20 tys. zł ustalonej w planie) było uzasadnione i nie miało istotnego wpływu na wartość merytoryczną zadania. Zakup namiotu na kwotę 43,4 tys. zł został uznany za niecelowy, ponieważ nie służył realizacji zadania publicznego w okresie obowiązywania umowy. Namiot nie został wykorzystany w ramach działań promocyjnych w 2013 r.

⁵² W dniu 24 września 2014 r. Gminie Kościelisko przekazano roll-up, winder, flagi i laptop; w dniu 4 listopada 2014 r. Gminie Miejskiej Kraków przekazano ściankę, roll-up, windery, flagi oraz dwa ultrabooki; w dniu 28 listopada 2014 r. do województwa małopolskiego przekazano namiot sferyczny, roll-up, windery, siedem laptopów, dwa ultrabooki; w dniu 5 grudnia 2014 r. Gminie Zakopane przekazano roll-up, winder oraz dwa laptopy.

m.in. przeprowadzenie likwidacji Stowarzyszenia bez zbędnej zwłoki, zabezpieczenie jego majątku przed nieuzasadnionym uszczupleniem oraz spieniężenie majątku Stowarzyszenia. Ustalono, że pozostała część majątku Stowarzyszenia przekazana zostanie na cele realizowane przez:

- Miasto Kraków (w wysokości 14,78%) na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy,
- Województwo Małopolskie (w 77,59%) na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania województwa,
- Miasto Zakopane (5,7%) na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy,
- Gminę Kościelisko (1,92%) na realizację zadań publicznych mieszczących się w zakresie działania gminy.

W dniu 15 lipca 2014 r. likwidator złożył do sądu rejestrowego wnioski o wykreślenie Stowarzyszenia z Krajowego Rejestru Sądowego. Stowarzyszenie ponad 90% rozliczonych środków wydatkowało na akcje promocyjne i z zakresu public relations (1.502,9 tys. zł, tj. 61,5%), bezzwrotną opłatę aplikacyjną na rzecz MKOl (478,7 tys. zł, tj. 20%) i obsługę ekspercką (252,3 tys. zł, tj. 10%).

Efektom wydatkowania 2.443,8 tys. zł środków publicznych była m.in. realizacja kampanii informacyjno-promocyjnej „Marzenia się spełniają. Kraków 2022”. Według danych Stowarzyszenia kampania trafiła do 30 mln odbiorców i wpłynęła na popularyzację sportu oraz aktywnego trybu życia, promocję sportów zimowych, promocję Krakowa oraz Małopolski jako miejsc atrakcyjnych turystycznie oraz promocję projektu Igrzysk w Krakowie w 2022 r. Koszty kampanii (produkcja materiału promocyjnego i jego emisja w stacjach telewizyjnych) wyniosły 1.347,4 tys. zł, czyli 55% wydatkowanych środków.

Ponadto w wyniku podjętej współpracy z ekspertami ds. marketingu sfinansowano powstanie opracowań z zakresu marketingu i komunikacji społecznej oraz opracowań niezbędnych do stworzenia dokumentów aplikacyjnych – Bid Book I.

W ramach zadania sfinansowano także uczestnictwo siedmiu osób w seminarium dla Miast Zgłaszających się w Lozannie organizowane przez MKOl w grudniu 2013 roku (91,3 tys. zł, tj. 3,7% całości wydatków), stworzono interaktywną, multimedialną stronę internetową w kilku wersjach językowych oraz zakupiono domenę z obsługą specjalistyczną (68,9 tys. zł, tj. 2,8%).

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Przygotowanie kontroli

Przed rozpoczęciem kontroli zasięgnięto informacji ogólnych w Ministerstwie Sportu i Turystyki w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne prowadzono w okresie od grudnia 2014 r. do sierpnia 2015 r.

Po kontroli, w trzech wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek, zawarto oceny opisowe kontrolowanej działalności. Wykaz skontrolowanych jednostek, osób kierujących tymi jednostkami, a także ocen kontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK, stanowi załącznik nr 5.3 do niniejszej Informacji.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK zgłosił Prezydent Miasta Krakowa. Dotyczyły one:

- 1) negatywnej oceny realizacji części umowy z dnia 14 stycznia 2014 r. zawartej z firmą EKS – skutkującej stwierdzeniem, że kwota w wysokości 510,1 tys. zł została wydatkowana w sposób niegospodarny i niezgodny z zasadą oszczędnego wydatkowania środków publicznych;
- 2) wykazania w sprawozdaniu końcowym z realizacji umowy z dnia 28 lutego 2014 r., że na opracowanie wniosku aplikacyjnego wydatkowano ze środków MSiT kwotę 830,7 tys. zł, a ze środków miasta Kraków – 43,7 tys. zł w sytuacji gdy całość wydatków została pokryta ze środków własnych miasta Kraków;
- 3) uwagi dotyczącej braku zlecenia dodatkowych badań opinii publicznej przed rozpoczęciem konsultacji społecznych oraz zbyt późnego włączenia się przez miasto Kraków do debaty publicznej w przedmiocie organizacji ZIO 2022 i niewystarczającego stopnia zaangażowania w monitorowanie opinii publicznej.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uchwałą z dnia 10 sierpnia 2015 r.⁵³ uwzględnił zastrzeżenie nr 1 w części, oddalił zastrzeżenie nr 2 w całości oraz uwzględnił zastrzeżenie nr 3. Najwyższa Izba Kontroli opracowała tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego do Urzędu Miasta Krakowa, uwzględniający treść uchwały.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Sportu i Turystyki wnioskowano o:

- 1) podjęcie próby zakończenia sporu pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Sportu i Turystyki a Gminą Miejską Kraków, z uwzględnieniem konieczności minimalizowania ryzyka negatywnego dla Skarbu Państwa rozstrzygnięcia;
- 2) udzielanie dotacji celowych na dofinansowanie zadań publicznych, mających istotne znaczenie dla społeczności lokalnych, po uzyskaniu wiarygodnych informacji, że większość członków wspólnoty samorządowej popiera realizację tych zadań.

W dwóch pozostałych wystąpieniach pokontrolnych odstąpiono od formułowania wniosków pokontrolnych: w wystąpieniu skierowanym do UMK z uwagi na zamknięcie projektu, natomiast w wystąpieniu do Stowarzyszenia KKK 2022 w likwidacji – ze względu na znaczny stopień zaawansowania postępowania likwidacyjnego.

W Stowarzyszeniu KKK 2022 sformułowano uwagi dotyczące:

- 1) zasadności dokonania zakupów materiałów promocyjnych już w 2013 r., przy faktycznym ich wykorzystaniu w większości dopiero w 2014 r.;

⁵³ Znak: KPK-KPO.443.132.2015.

- 2) niesporządzania protokołów odbiorów w zamówieniach składanych w grudniu 2013 r. na: flagi reklamowe, windery, pendrive'wy;
- 3) niezachowania należytej staranności w dokumentowaniu wystosowanych do firm zapytań ofertowych, które miały postać wydruków bez podpisu, natomiast oferty znajdujące się w dokumentacji Stowarzyszenia miały postać skanów dokumentów, w szczególności bez oznaczenia daty ich sporządzenia;
- 4) niewłaściwego sposobu dokumentowania wyboru wykonawcy materiału promocyjnego „Marzenia się spełniają. Kraków 2022” oraz zakupu usług emisyjnych, umożliwiających rozpowszechnianie tego materiału;
- 5) braku udokumentowania wyboru wykonawcy strojów reprezentacyjnych dla członków delegacji do Lozanny;
- 6) braku udokumentowania wyboru czterech z pięciu ekspertów oraz ustalenia ich wynagrodzeń.

Natomiast uwaga NIK, skierowana do UMK, dotyczyła zbyt późnego podjęcia uchwały o przeprowadzeniu referendum lokalnego, co nastąpiło na etapie znacznego zaangażowania finansowego środków publicznych.

Minister Sportu i Turystyki, w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, poinformował⁵⁴ o podjętych działaniach w celu realizacji dwóch wniosków, sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli. Odnosząc się do wniosku o podjęcie próby polubownego zakończenia sporu pomiędzy Skarbem Państwa - Ministrem Sportu i Turystyki a Gminą Miejską Kraków, Minister poinformował, że w jego ocenie dotychczasowe działania prowadzone przez MSiT doprowadziły do wykorzystania możliwości pozasądowego, polubownego zakończenia sporu pomiędzy Stronami.

Odnosząc się do drugiego wniosku pokontrolnego NIK Minister Sportu i Turystyki wyjaśnił, że w przypadku zaistnienia w przyszłości podobnej sytuacji, każdorazowo taki przypadek będzie szczegółowo analizowany i jeśli zajdzie taka potrzeba, warunkiem realizacji zadania publicznego będzie powzięcie od przyszłego beneficjenta wiarygodnych informacji, że większość członków wspólnoty samorządowej popiera realizację określonych zadań.

⁵⁴ Pismem z dnia 6 lipca 2015 r. znak: BG/091/9/2015/2/40123.

5.1. Analiza stanu prawnego

1. Podstawowym aktem prawnym określającym zasady udzielania z budżetu państwa dotacji na dofinansowanie zadań publicznych jest ufp. Zgodnie z art. 33 ust. 1 tej ustawy gospodarka środkami publicznymi jest jawna. Podmiot wnioskujący o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy (art. 47 ww. ustawy). Dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przyznając jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań (art. 151 ust. 1). W art. 150 ufp określono niezbędne warunki jakie powinna określać umowa, jaką należy zawrzeć w przypadku udzielenia dotacji celowej, w tym dla JST. W umowie powinny być określone w szczególności:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania;
- 6) tryb kontroli wykonania zadania; w umowie można postanowić, że kontrola będzie prowadzona na zasadach i w trybie określonych w przepisach ustawy o kontroli w administracji rządowej.

W art. 151 ust. 2 ww. ustawy uregulowano warunki, jakie powinna określać umowa zawierana z organizacją pozarządową, której przyznano dotację celową. W umowie powinny być określone:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) tryb kontroli wykonania zadania;
- 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania.

2. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego, działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy organy administracji publicznej: 1) wspierają w sferze zadań publicznych ich realizację przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3, prowadzące działalność statutową w danej dziedzinie; 2) powierzają w sferze zadań publicznych ich realizację organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, prowadzącym działalność statutową w danej dziedzinie (art. 11 ust. 1 ww. ustawy). Wspieranie oraz powierzanie odbywa się po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert, chyba że przepisy odrębne przewidują inny tryb zlecenia (art. 11 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego). Organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione

w art. 3 ust. 3, przyjmując zlecenia realizacji zadania publicznego w trybie określonym w art. 11 ust. 2 ww. ustawy, zobowiązują się do wykonania zadania publicznego w zakresie i na zasadach określonych w umowie – odpowiednio o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego – sporządzonej z uwzględnieniem art. 151 ust. 2 i art. 221 ust. 3 upf oraz przepisów ustawy, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania dotacji (art. 16 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego). Umowa, o której mowa w ust. 1, wymaga formy pisemnej pod rygorem nieważności (art. 16 ust. 2 ww. ustawy). Organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w ust. 1 (art. 16 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego). Organ administracji publicznej zalecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności: 1) stanu realizacji zadania; 2) efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania; 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; 4) prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i postanowieniach umowy (art. 17 ww. ustawy). Sprawozdanie z wykonania zadania publicznego określonego w umowie należy sporządzić w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego (art. 18 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego).

3. W myśl art. 29 ust. 1 ustawy o sporcie⁵⁵, minister właściwy do spraw kultury fizycznej może dofinansowywać uprawianie lub organizowanie sportu oraz jego promocję.

4. Zasady rachunkowości i prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków na realizację zadania określa ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁶.

5. Zgodnie z art. 31 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej w roku 2014 minister właściwy do spraw kultury fizycznej mógł udzielić miastu Kraków dotacji celowej, na zasadach określonych w przepisach o finansach publicznych, w kwocie 12.772 tys. zł, na dofinansowanie zadania własnego z zakresu kultury fizycznej związanego z ubieganiem się, w fazach aplikacji oraz kandydatury, przez miasto Kraków wspólnie z regionem tatrzańskim po stronie polskiej i słowackiej o przyznanie roli gospodarza ZIO 2022.

6. W rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁵⁷ zostały określone wzory dokumentów (oferty, umowy i sprawozdania) koniecznych przy ubieganiu się o uzyskanie zlecenia na realizację zadania publicznego.

7. W dniu 24 października 2013 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia wpisał do Krajowego Rejestru Sądowego stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022. Członkami-założycielami Stowarzyszenia KKK 2022 były trzy jednostki samorządu terytorialnego: miasto Kraków (Gmina Miejska Kraków), województwo małopolskie i miasto Zakopane. Podstawą do jego utworzenia były stosowne uchwały organów stanowiących ww. JST podjętych w czerwcu 2013 r. W dniu 7 listopada 2013 r. Stowarzyszenie KKK 2022 złożyło w Ministerstwie ofertę na realizację zadania publicznego pn. „Organizowanie sportu oraz jego promocja poprzez wsparcie procesu ubiegania się

⁵⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 176, ze zm.

⁵⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

⁵⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25; uchylone z dniem 3 września 2016 r.

o przyznanie miastu Kraków praw do organizacji ZIO i ZIP w 2022 roku” oraz wniosek o przyznanie dotacji w kwocie 2.500 tys. zł. Po ocenie formalno-merytorycznej wniosku dokonanej przez Komisję oceniającą, Tomasz Półgrabski Podsekretarz Stanu w MSiT – działając z upoważnienia Ministra Sportu i Turystyki – udzielił ww. Stowarzyszeniu (w dniu 20 listopada 2013 r.) dotacji celowej w wysokości 2.500 tys. zł na realizację zadania publicznego. W dniu 21 listopada 2013 r. pomiędzy Stowarzyszeniem KKK 2022 a Ministrem została zawarta umowa na realizację zadania publicznego. Terminem realizacji umowy był okres od 7 listopada do 31 grudnia 2013 r. W ramach umowy Ministerstwo przekazało na rzecz Stowarzyszenia KKK 2022 kwotę 2.500 tys. zł⁵⁸. W dniu 3 lutego 2014 r. Ministerstwo przyjęło sprawozdanie rzeczowo-finansowe z realizacji ww. umowy. W części finansowej przyjęto sprawozdanie z wydatkowania kwoty 1.946 tys. zł. Pozostałą kwotę, tj. 554 tys. zł, Stowarzyszenie KKK 2022 było zobowiązane zwrócić w terminie 15 dni od dnia zakończenia realizacji zadania.

8. W zakresie zlecenia zadań publicznych w MSiT obowiązywały wytyczne określone zarządzeniem nr 40 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych przyznawania i rozliczania dotacji na dofinansowanie lub sfinansowanie zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i turystyki w Ministerstwie Sportu i Turystyki (niepublikowane).

9. Zgodnie z art. 170 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej członkowie wspólnoty samorządowej mogą decydować, w drodze referendum, o sprawach dotyczących tej wspólnoty. Natomiast stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym⁵⁹ w referendum lokalnym mieszkańcy jednostki samorządu terytorialnego jako członkowie wspólnoty samorządowej wyrażają w drodze głosowania swoją wolę w innych istotnych sprawach, dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę. Referendum jest ważne, gdy wzięło w nim udział co najmniej 30% uprawnionych do głosowania (art. 55 ust. 1 ustawy o referendum lokalnym). Referendum lokalne jest przeprowadzane z inicjatywy organu stanowiącego danej JST lub na wniosek co najmniej 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy lub powiatu (art. 4 pkt 1 ustawy o referendum lokalnym). Wynik referendum jest rozstrzygający, jeżeli za jednym z rozwiązań w sprawie poddanej pod referendum oddano więcej niż połowę ważnych głosów (art. 56 ust. 1 ww. ustawy).

⁵⁸ W dwóch ratach: I rata – 1.500 tys. zł przekazana 22 listopada 2013 r.; II rata – 1.000 tys. zł przekazana 4 grudnia 2013 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 400.

5.2. Wykaz aktów normatywnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870).
4. Ustawa z dnia z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047).
6. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486).
8. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 400).
9. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 239, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198, ze zm.).
11. Ustawa z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168, ze zm.).
13. Ustawa z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2016 r. poz. 176, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).
16. Ustawa z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1645).
17. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25).

5.3. Wykaz skontrolowanych jednostek, osób kierujących tymi jednostkami, a także ocen ogólnych kontrolowanej działalności zawartych w wystąpieniach pokontrolnych

Lp.	Nazwa jednostki organizacyjnej NIK	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena
1.	KNO – Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego	Ministerstwo Sportu i Turystyki	Andrzej Biernat, Minister od dnia 27.11.2013 r., poprzednio w okresie od 18.11.2011 r. do 26.11.2013 r. – Joanna Mucha	opisowa
2.	LKR – Delegatura NIK w Krakowie	Stowarzyszenie Komitet Konkursowy Kraków 2022 w likwidacji	Anna Mroccka, likwidator Stowarzyszenia, powołana w dniu 11.07.2014 r.; w okresie od 24.10.2013 r. do 12.04.2014 r. Przewodniczącą Stowarzyszenia była Jagna Marczałajtis-Walczak, poprzednio w okresie od 17.04.2014 r. do 10.07.2014 r. – Magdalena Sroka	opisowa
		Urząd Miasta Krakowa	Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa	opisowa

5.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Sportu i Turystyki
9. Komisja Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
11. Komisja Nauki, Edukacji i Sportu Senatu RP
12. Szef Kancelarii Prezydenta
13. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
14. Szef Kancelarii Sejmu
15. Szef Kancelarii Senatu
16. Prezydent Miasta Krakowa
17. Wojewoda Małopolski
18. Marszałek Województwa Małopolskiego