



LKR.430.4.2024

Nr ewid. 100/2024/P/23/065/LKR

Informacja o wynikach kontroli

ORGANIZACJA III IGRZYSK EUROPEJSKICH 2023

DELEGATURA W KRAKOWIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie
Janusz Klimek
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, grudzień 2024 r.

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

www.nik.gov.pl

Spis treści

Wykaz skrótów, skrótowców i pojęć	4
1. Wprowadzenie	6
2. Ocena ogólna	8
3. Synteza.....	10
4. Wnioski.....	18
5. Ważniejsze wyniki kontroli.....	19
5.1. Planowanie i przygotowanie do organizacji Igrzysk.....	19
5.2. Organizacja i przebieg Igrzysk.....	36
5.3. Nadzór nad organizacją i przebiegiem Igrzysk.....	70
6. Załączniki	75
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	75
6.1.1. Wykaz ocen kontrolowanych jednostek.....	77
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	82
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	87
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	88

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

gospodarze Igrzysk	gospodarze III Igrzysk Europejskich 2023, tj. Samorząd Województwa Małopolskiego i miasto Kraków.
Host City and Region Contract (HCRC)	kontrakt organizacyjny III Igrzysk Europejskich 2023, zawarty pomiędzy Stowarzyszeniem Europejskich Komitetów Olimpijskich, Polskim Komitetem Olimpijskim, gospodarzami oraz Komitetem organizacyjnym Igrzysk 17 maja 2022 r. Umowa ta zawiera aspekty prawne i organizacyjne tego wydarzenia, określa prawa i obowiązki wszystkich stron włączonych w organizację Igrzysk. Kontrakt zatwierdził również listę dyscyplin, które miały zostać rozegrane podczas Igrzysk.
III Igrzyska Europejskie 2023 (Igrzyska)	trzecia edycja igrzysk europejskich, zorganizowana w Polsce, głównie w Małopolsce, od 21 czerwca do 2 lipca 2023 r. (12 dni zawodów). Igrzyska europejskie to multidyscyplinarne zawody sportowe, rozgrywane co cztery lata, zarządzane przez EOC. Inauguracyjna edycja odbyła się w Baku w 2015 roku.
Komitet organizacyjny Igrzysk – Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o.	spółka celowa, będąca własnością Samorządu Województwa Małopolskiego i miasta Krakowa (po 50%), powołana w celu przygotowania i organizacji Igrzysk. Pełni ona rolę Komitetu organizacyjnego Igrzysk. To jedyny podmiot uznany przez Rząd RP i władze lokalne za uprawniony do podejmowania uzgodnień w sprawie wszystkich aspektów przygotowań i przeprowadzenia Igrzysk z EOC oraz zarządzania takimi działaniami.
jst	jednostka samorządu terytorialnego.
NKOl	Narodowy Komitet Olimpijski – organizacja krajowa podległa Międzynarodowemu Komitetowi Olimpijskiemu, której celem jest wystawianie reprezentacji danego kraju na igrzyskach olimpijskich, a w czasie pomiędzy igrzyskami dbanie o upowszechnianie idei olimpijskiej i czuwanie nad szkoleniem sportowców. Narodowy Komitet Olimpijski ma również prawo zgłaszać kandydatury miast do organizacji igrzysk olimpijskich.
Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk	Minister Aktywów Państwowych, którego Rada Ministrów uchwałą nr 124/2020 z dnia 4 września 2020 r. w sprawie koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich – Kraków, Małopolska 2023 zobowiązała do realizacji określonych działań w tym obszarze.
Polski Komitet Olimpijski (PKOl)	ogólnopolskie stowarzyszenie związków i organizacji sportowych z siedzibą w Warszawie. Zajmuje się pełną organizacją udziału reprezentacji Polski w igrzyskach olimpijskich (powołanie, zgłaszanie i zapewnienie udziału). Upowszechnia idee, zasady i wartości olimpijskie, dba o rozwój sportu kwalifikowanego, promuje sport dla wszystkich, zwalcza doping, szerzy ideę <i>fair play</i> oraz prowadzi edukację olimpijską. Opiera się na wolontariacie i społecznej pracy swoich członków.
Program wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk	Program wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku opracowany przez Ministra Sportu i Turystyki w październiku 2022 r. (na podstawie art. 7 ust. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk), dotyczący objęcia dofinansowaniem tzw. <i>innych przedsięwzięć</i> ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć. Opublikowany na stronie gov.pl pod adresem: Program wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl .
Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych	Program wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. w zakresie inwestycji sportowych ogłoszony przez Ministra Sportu i Turystyki w lutym 2022 r. (na podstawie art. 7 ust. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk), dotyczący objęcia dofinansowaniem inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć. Opublikowany na stronie gov.pl pod adresem: Program wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. w zakresie realizacji inwestycji sportowych - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl .
Program wsparcia realizacji inwestycji infrastrukturalnych	Program wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. w zakresie inwestycji infrastrukturalnych ogłoszony przez Ministra Infrastruktury w marcu 2022 r. (na podstawie art. 7 ust. 7 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk), dotyczący objęcia dofinansowaniem inwestycji infrastrukturalnych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć. Opublikowany na stronie gov.pl pod adresem: 350 mln złotych na inwestycje w ramach Programu wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich - Ministerstwo Infrastruktury - Portal Gov.pl .

rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2022 r. w <i>sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku</i> (Dz. U. poz. 145, ze zm.). Rozporządzenie to wygasło z dniem 31 grudnia 2023 r.
Stowarzyszenie Europejskich Komitetów Olimpijskich (ang. <i>European Olympic Committees, EOC</i>)	organizacja sportowa mająca swoją siedzibę w Rzymie. Członkami stowarzyszenia jest 50 narodowych komitetów olimpijskich uznawanych przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski. Polskę reprezentuje, istniejący od 1919 roku, PKOl. EOC jest organizatorem m.in. igrzysk europejskich.
ustawa <i>Prawo zamówień publicznych</i>	ustawa z dnia 11 września 2019 r. <i>Prawo zamówień publicznych</i> (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).
ustawa o <i>finansach publicznych</i>	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i> (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
ustawa o <i>wspierciu przygotowania Igrzysk</i>	ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. <i>o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku</i> (Dz. U. z 2024 r. poz. 75).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy organizacja Igrzysk Europejskich przebiegła prawidłowo, a środki wydatkowane gospodarnie?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

Czy zadania polegające na zaplanowaniu i przygotowaniu do organizacji Igrzysk przebiegły prawidłowo?

Czy zadania związane z przeprowadzeniem Igrzysk zostały wykonane prawidłowo i gospodarnie, a uzyskane efekty tych działań pozwoliły na osiągnięcie zaplanowanych celów?

Czy nadzór nad organizacją i przebiegiem Igrzysk był sprawowany prawidłowo?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Aktywów Państwowych

Ministerstwo Sportu i Turystyki

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego

Urząd Miasta Krakowa

Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o.

Urząd Miasta Tarnowa

Urząd Miejski w Krynicy-Zdroju

Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2024 (do 14 czerwca) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

III Igrzyska Europejskie 2023 odbyły się w Krakowie i w Małopolsce w okresie od 21 czerwca do 2 lipca 2023 r. Program sportowy obejmował 29 dyscyplin. Zawody sportowe odbyły się w 14 miastach południowej Polski, na 26 arenach. W Igrzyskach wzięło udział 6432 sportowców z 48 krajów Europy. W trakcie tego wydarzenia sportowcy zdobywali nie tylko medale Igrzysk, ale także kwalifikacje olimpijskie w 19 dyscyplinach sportowych (bezpośrednie miejsca w 10 dyscyplinach i punkty w rankingu kwalifikacji olimpijskich w kolejnych 9 dyscyplinach) oraz medale Mistrzostw Europy w 12 dyscyplinach. Podczas Igrzysk Polskę reprezentowało 374 sportowców. Polska drużyna zdobyła 50 medali w 15 dyscyplinach sportowych, tj. więcej o 16 medali od łącznej liczby medali zdobytych podczas dwóch poprzednich edycji igrzysk europejskich (34).

Województwo małopolskie oraz miasto Kraków otrzymały prawo do organizacji Igrzysk na posiedzeniu EOC 22 czerwca 2019 r. Zawody sportowe miały odbyć się pierwotnie w czterech miastach województwa małopolskiego i w Chorzowie. Ostatecznie konkurencje były rozgrywane w 10 miastach Małopolski, a także w: Bielsku-Białej, Chorzowie, Rzeszowie i Wrocławiu. Było to związane z wykorzystaniem istniejącej infrastruktury sportowej, której część zmodernizowano na potrzeby przeprowadzenia zawodów w ramach Igrzysk.

23 grudnia 2021 r. weszła w życie ustawa o wsparciu przygotowania Igrzysk, a 12 stycznia 2022 r. Rada Ministrów przyjęła rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć koniecznych do realizacji w celu zapewnienia prawidłowego i terminowego przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk.

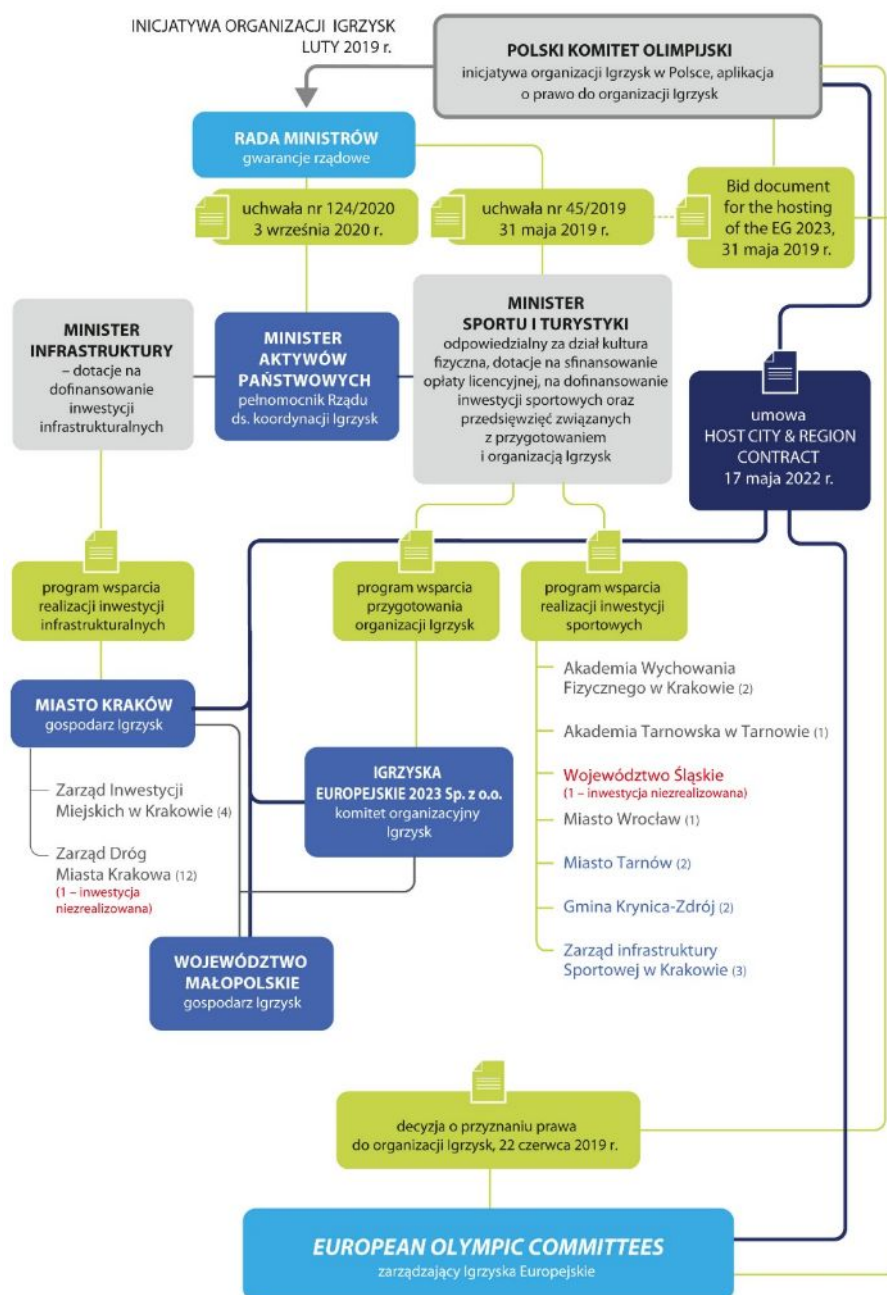
Bezpośrednim organizatorem Igrzysk była powołana spółka celowa Igrzyska :./Europejskie 2023 Sp. z o.o., będąca własnością samorządu województwa małopolskiego i miasta Krakowa (po 50%). Koordynatorem działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk, wyznaczonym przez Radę Ministrów, był Minister Aktywów Państwowych. Zadania wskazane w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć były w większości objęte dofinansowaniem z budżetu państwa w ramach dotacji celowych udzielanych przez Ministra Sportu i Turystyki (inwestycje sportowe i tzw. *inne przedsięwzięcia*) oraz przez Ministra Infrastruktury (inwestycje infrastrukturalne). Maksymalny limit wydatków z budżetu państwa na te zadania wyniósł 1105,2 mln zł, przy czym Minister Sportu i Turystyki miał monitorować wykorzystanie 755,2 mln zł, a Minister Infrastruktury 350 mln zł. Dofinansowanie było udzielane na podstawie programów wsparcia ogłoszonych przez tych dysponentów części budżetu państwa. Beneficjentami tych środków były cztery jednostki samorządu terytorialnego, dwie uczelnie wyższe oraz Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o.

Podjęcie niniejszej kontroli uzasadniały wątpliwości co do poniesienia ostatecznych kosztów związanych z przeprowadzeniem Igrzysk, a także poziomu realizacji celów i korzyści w relacji do poniesionych kosztów.

Kontrolą zostali objęci: Ministerstwo Aktywów Państwowych (MAP), Ministerstwo Sportu i Turystyki (MSiT), Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego (UMWM) i Urząd Miasta Krakowa (UMK), spółka Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. (Spółka) będąca Komitetem organizacyjnym Igrzysk oraz trzy podmioty bezpośrednio realizujące inwestycje sportowe konieczne dla przeprowadzenia Igrzysk, tj. Urząd Miasta Tarnowa, Urząd Miejski w Krynicy-Zdroju oraz Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie (ZIS).

Infografika nr 1

Podmioty zaangażowane w przygotowanie i przeprowadzenie Igrzysk



Źródło: opracowanie własne NIK

2. OCENA OGÓLNA

Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023 nie przebiegła w pełni prawidłowo, a część środków publicznych na ten cel wydatkowano niegospodarnie

Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023 nie przebiegła w pełni prawidłowo, a część środków publicznych wydatkowano niegospodarnie. Wprawdzie Igrzyska odbyły się w założonym terminie i przeprowadzono wszystkie zawody ujęte w Programie sportowym, którego uzgadnianie trwało ponad trzy lata, niemniej jednak przystępując do organizacji Igrzysk nie przeprowadzono analizy pod kątem efektów rzeczowych i marketingowych oraz nie skalkulowano pełnych kosztów realizacji przedsięwzięcia. Właściwi Ministrowie nie zweryfikowali i nie przedstawili także Radzie Ministrów korzyści przeprowadzenia Igrzysk w Polsce i nie ustalili wymiernych wskaźników pozwalających na późniejszą ocenę osiągnięcia celów i efektów Igrzysk. Niezdefiniowanie adekwatnych punktów odniesienia uniemożliwia NIK ocenę, czy uzyskane efekty działań związanych z przeprowadzeniem Igrzysk w Polsce pozwoliły na osiągnięcie założonych celów z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących ich realizacji.

Minister Sportu i Turystyki oraz Minister Aktywów Państwowych nie dochowali należytej staranności w ramach sprawowanego nadzoru nad przygotowaniem, przebiegiem i rozliczeniem finansowym Igrzysk, tj. przedsięwzięciem, którego oszacowane przez NIK całkowite koszty, sfinansowane ze środków publicznych, wyniosły co najmniej 1,7 mld zł. NIK ocenia negatywnie nierozliczenie przez Ministra Sportu i Turystyki dotacji celowej na przygotowanie i organizację Igrzysk, co uniemożliwia rozwiązanie spółki Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. (*Spółka*), mimo osiągnięcia celu, dla którego została powołana, oraz prowadzi do generowania dalszych nieuzasadnionych kosztów jej funkcjonowania.

Minister Sportu i Turystyki oraz Minister Aktywów Państwowych jako pełnomocnik Rządu ds. koordynacji Igrzysk nie podjęli skutecznej współpracy w zakresie skoordynowania i zintegrowania procesów przygotowawczych, w wyniku czego ramy prawne organizacji Igrzysk zostały przyjęte dopiero na 19 miesięcy, a zasady finansowania z budżetu państwa na 15 miesięcy przed rozpoczęciem Igrzysk. W przypadku gospodarzy Igrzysk, tj. województwa małopolskiego (*województwo*) i gminy miejskiej Kraków (*miasto*), tylko Marszałek opracował wstępne analizy eksperckie, stanowiące podstawę ustalenia budżetu i ram organizacyjnych tego wydarzenia. Spółka, pełniącą rolę Komitetu organizacyjnego Igrzysk, została utworzona przez województwo w listopadzie 2021 r., a miasto przystąpiło do niej dopiero rok później, tj. siedem miesięcy przed Igrzyskami. Pierwsze środki dotacji z budżetu państwa przekazano Spółce dopiero w listopadzie 2022 r., tj. również siedem miesięcy przed Igrzyskami. W konsekwencji Spółka przygotowywała i organizowała Igrzyska pod dużą presją czasu, w niepewnych warunkach i w obliczu zagrożenia utraty płynności finansowej. Niektóre zadania Spółka wykonała nierzetelnie, a część środków publicznych wydatkowała niegospodarnie. Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na niedochowaniu należytej staranności przy negocjacji kursu euro w momencie dokonywania opłaty licencyjnej na rzecz EOC, co skutkowało zawyżeniem tej opłaty o 2,5 mln zł, naruszeniu przepisów prawa lub nierzetelnym działaniu przy udzielaniu zamówień publicznych na łączną kwotę 123,4 mln zł, opóźnieniach w rozliczeniach z kontrahentami na kwotę 53,9 mln zł, które wynikały z problemów z brakiem płynności finansowej Spółki związanej w szczególności z późnym przekazaniem środków dotacji z budżetu państwa.

Większość planowanych inwestycji sportowych koniecznych do przeprowadzenia Igrzysk zrealizowano w ograniczonym zakresie w stosunku do planowanego, a niektórych w ogóle nie wykonano, ponieważ ich koszty znacząco wzrosły, głównie z powodu krótkiego czasu na ich realizację i problemów z rozstrzygnięciem postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Wprawdzie zrealizowano wszystkie ostatecznie zaplanowane zawody sportowe, ale jednak wymagało to zmian lokalizacji i obiektów, na których miały się one odbyć, w tym wydatkowania dodatkowych środków publicznych w celu ich przygotowania na Igrzyska. Dodatkowo miasto nierzetelnie zaplanowało inwestycje sportowe w Krakowie, co wymuszało weryfikowanie ich zakresów rzeczowych i w konsekwencji niezrealizowanie żadnego z nich w pierwotnie założonym zakresie. Z kolei kontrolowane miasto Tarnów i gmina miejska Krynica-Zdrój należycie przygotowały i zrealizowały inwestycje sportowe objęte dofinansowaniem z budżetu państwa.

Minister Sportu i Turystyki nadzorował realizację umów o dofinansowanie inwestycji sportowych, zmieniał umowy dotacji adekwatnie do potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów oraz w granicach przyjętych zasad dofinansowania, a także terminowo rozliczył wszystkie umowy. Co do zasady weryfikował przedkładane rozliczenia tych dotacji, jednak w przypadku dwóch umów na realizację inwestycji sportowych w Krakowie nieprecyzyjne określenie ich przedmiotu (zakresu rzeczowego) utrudniło ustalenie rzeczywistego efektu tych zadań. Minister Sportu i Turystyki nie zapewnił także należytego nadzoru nad wywiązaniem się Spółki z obowiązku dochowania należytej staranności przy negocjacji kursu euro w momencie dokonywania opłaty za prawa do organizacji Igrzysk. Nie zatwierdził też od blisko roku rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk, czym naruszył art. 152 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*, tłumacząc to koniecznością wcześniejszej weryfikacji sposobu wydatkowania całej kwoty dotacji celowej, co było możliwe dopiero po zakończeniu kontroli prowadzonej przez Ministra w Spółce. Dotacji celowych udzielonych Spółce nie rozliczyli także gospodarze Igrzysk, pomimo że od otrzymania rozliczenia upłynęło ponad dziewięć miesięcy.

3. SYNTEZA

Nierozeznanie potrzeb organizacyjnych i finansowych Igrzysk

Aplikując o prawo do organizacji Igrzysk gospodarze nie rozoznali potrzeb organizacyjnych i finansowych związanych z ich przygotowaniem i przeprowadzeniem, co było działaniem nierzetelnym. Na tym etapie nie były znane: najważniejsze warunki kontraktu organizacyjnego, liczba rozgrywanych dyscyplin sportowych, konieczne obiekty sportowe i ich lokalizacja, potencjalne koszty. Jedynym znanym kosztem był koszt opłaty na rzecz EOC za prawa do organizacji Igrzysk w wysokości ok. 160 mln zł. W konsekwencji zmieniała się lista dyscyplin sportowych, proponowanych miejsc rozgrywek oraz inwestycji sportowych, a co za tym idzie kosztów. Ostateczna lista dyscyplin oraz miejsc ich przeprowadzenia została oficjalnie ustalona 19 czerwca 2023 r., tj. dwa dni przed rozpoczęciem Igrzysk. [str. 19-20]

Niesporządzenie analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk

Żaden z podmiotów zaangażowanych w przygotowanie i organizację Igrzysk, z wyjątkiem Województwa Małopolskiego, nie sporządził analizy kosztów i korzyści organizacji tego wydarzenia. Marszałek Województwa Małopolskiego opracował ramowe założenia związane z organizacją Igrzysk. Analiza kosztów i korzyści przyczynia się do znalezienia rozwiązań optymalnych lub akceptowanych (dopuszczalnych) oraz identyfikacji ryzyk i opracowania strategii w celu ich minimalizacji. W organizację Igrzysk zostały zaangażowane znaczne środki publiczne z budżetu państwa oraz z budżetów jst, które powinny być wydatkowane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Zaniechanie to skutkowało koniecznością zmiany listy koniecznych inwestycji sportowych, weryfikacją ich zakresów rzeczowych, zmianą lokalizacji przeprowadzania rozgrywek. W konsekwencji miasto Kraków nie zrealizowało żadnej inwestycji sportowej w planowanym wymiarze. W ocenie NIK nieopracowanie pełnej analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk utrudni przeprowadzenie rzetelnej ewaluacji największej multidyscyplinarnej imprezy sportowej w historii Polski w celu wykorzystania w przyszłości zdobytych doświadczeń. [str. 20-23]

Późne i nierzetelne przygotowanie ram prawnych Igrzysk

Założenia do projektu ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz do projektu rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć zostały przygotowane późno i nierzetelnie, w szczególności w zakresie skutków finansowych dla budżetu państwa. W efekcie zachodziła konieczność dokonywania zmian ustawy dotyczących limitów finansowych. Dopiero po wprowadzeniu limitów wydatków właściwi ministrowie mogli opracować stosowne programy wsparcia, tj. *Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych*, *Program wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk*, *Program wsparcia realizacji inwestycji infrastrukturalnych*. Na podstawie tych programów przekazywane były dotacje z budżetu państwa do podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych zadań. W konsekwencji zaangażowane podmioty miały stosunkowo niewiele czasu na rzetelne przygotowanie się do tego wydarzenia, skrócił się czas na wykonanie inwestycji sportowych i infrastrukturalnych, co przyczyniło się do niezrealizowania większości inwestycji w planowanym zakresie, bądź odstąpienia od ich realizacji. [str. 23-28]

Niewystarczająca i nierzetelna współpraca na szczeblu rządowym

Minister Aktywów Państwowych, powołany na Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk, nie podjął wystarczających i rzetelnych działań mających na celu właściwe skoordynowanie i zintegrowanie procesów przygotowawczych Igrzysk. Zarówno Pełnomocnik, jak i Minister Sportu i Turystyki nie podjęli także skutecznej współpracy na szczeblu rządowym dotyczącej przygotowania do organizacji Igrzysk, co było działaniem nierzetelnym. Pełnomocnik dopiero po dziewięciu miesiącach od dnia zobowiązania go do tego przez Radę Ministrów powołał Zespół Zadaniowy do koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk. Nie brał udziału w pracach powołanego przez siebie Zespołu Zadaniowego, nie przedkładał Radzie Ministrów informacji z prowadzonych prac, w tym analiz, ocen czy wniosków związanych z przygotowaniem i realizacją Igrzysk. Z kolei Minister Sportu i Turystyki nie przekazał do MAP własnych ustaleń, analiz i ryzyk związanych

Późne rozpoczęcie działalności Komitetu organizacyjnego Igrzysk

z inwestycjami sportowymi oraz nierzetelnie opiniował przedkładane przez MAP wykazy szacowanych wartości i zakresów rzeczowych proponowanych przez organizatorów inwestycji sportowych, na wykonanie których miały być przeznaczone dotacje z budżetu państwa. [str. 29-31]

Długotrwały proces negocjacji umowy HCRC i zmiany programu sportowego

Województwo małopolskie utworzyło spółkę celową Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o., która pełniła funkcję Komitetu organizacyjnego Igrzysk. Spółka rozpoczęła oficjalną działalność z końcem stycznia 2022 r., tj. po ponad dwóch latach od decyzji o przyznaniu Polsce prawa organizacji Igrzysk. Było to spowodowane m.in. opóźnieniami związanymi z pracami legislacyjnymi i uchwaleniem ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, która weszła w życie dopiero 23 grudnia 2021 r. Miasto Kraków przystąpiło do Spółki na siedem miesięcy przed rozpoczęciem Igrzysk. [str. 31-32]

Proces negocjacji umowy HCRC był długotrwały, a ustalony w niej program sportowy podlegał ciągłym zmianom i ostatecznie został ustalony i ujęty w umowie HCRC na dwa dni przed Igrzyskami. Tuż przed podpisaniem umowy PKOl¹ wprowadził w treści umowy zmiany dotyczące udziału w zyskach z tytułu praw medialnych, które były niekorzystne dla Spółki i gospodarzy Igrzysk, a także wyłączenia PKOl z jakiejkolwiek odpowiedzialności związanej z realizacją umowy HCRC. Mimo to, umowa została podpisana ze względu na krótki czas do rozpoczęcia Igrzysk. [str. 32-35]

Długotrwałe ustalanie programu sportowego oraz miejsc odbywania zawodów

Ustalenie programu sportowego Igrzysk trwało od października 2019 r. do czerwca 2023 r. Ostatnie zmiany w programie sportowym wprowadzono do umowy HCRC aneksem z 19 czerwca 2023 r. Początkowo Igrzyska miały się odbyć w czterech miastach Małopolski, tj. w: Krakowie, Krynicy-Zdroju, Tarnowie i Zakopanem, a także w Chorzowie. Ostatecznie program sportowy Igrzysk obejmował 29 dyscyplin sportowych, z tego 21 sportów olimpijskich i 8 sportów nieolimpijskich. Zawody przeprowadzono w 14 różnych miastach południowej Polski, w tym w 10 na terenie Małopolski (25 dyscyplin), tj. w: Krakowie (10), Tarnowie (4), Nowym Sączu (1), Nowym Targu (1), Kryspinowie (1), Krynicy-Zdroju (3), Krzeszowicach (1), Myślenicach (2), Oświęcimiu (1) i Zakopanem (1), oraz na Śląsku w Bielsku-Białej (1) i w Chorzowie (1), na Podkarpaciu w Rzeszowie (1) oraz na Dolnym Śląsku we Wrocławiu (1). [str. 36-38]

Niewykonanie inwestycji sportowych w planowanych zakresach rzeczowych w Krakowie i w Chorzowie

Spośród 15 inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć dofinansowaniem z budżetu państwa objęto 12 z nich. Łączna wartość zadań objętych dofinansowaniem wyniosła 251,6 mln zł, w tym dofinansowanie z budżetu państwa stanowiło 83,5% tej kwoty (210,1 mln zł). Powodem niewykorzystania w pełni zaplanowanego dofinansowania z budżetu państwa (250 mln zł) były przede wszystkim zmniejszenie zakresu rzeczowego zadania dotyczącego przebudowy toru do kajakarstwa górskiego w Krakowie (21,8 mln zł) oraz rozwiązanie umowy zawartej z Województwem Śląskim na budowę Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym w Chorzowie (14,2 mln zł). Inwestycja dotycząca przebudowy toru do kajakarstwa górskiego od samego początku wiązała się z ryzykiem niewykonania zaplanowanego zakresu przed Igrzyskami. W trakcie realizacji inwestycji sportowych zmieniono 10 umów o dofinansowanie. Były one spowodowane zmianami zakresów prac (przede wszystkim ich zmniejszeniem), opóźnieniami w realizacji zadań oraz niemożliwością wykorzystania środków w 2022 r. i koniecznością ich przeniesienia na 2023 r. Termin zakończenia realizacji pięciu zadań wydłużono do 20 czerwca 2023 r., tj. na dzień przed Igrzyskami. Zwiększyła się wartość całkowita sześciu zadań (i odpowiednio kwot ich dofinansowania), pomimo zmniejszenia zakresów robót, co wynikało z większych kosztów ich realizacji w wyniku rozstrzygnięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. [str. 38-46]

¹ PKOl nie mógł być kontrolowany przez NIK w tym zakresie.

**Nierzetelne
przygotowanie
i przeprowadzenie
postępowań
o udzielenie zamówień
publicznych przez ZIS
w Krakowie**

W ZIS w Krakowie nierzetelnie przygotowano i przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówień publicznych, gdyż nie wykorzystano wszystkich instrumentów i rozwiązań zawartych w ustawie *Prawo zamówień publicznych*. Przede wszystkim nie skorzystano z możliwości zastosowania trybów negocjacyjnych, pomimo zaistnienia przesłanek do ich przeprowadzenia, tj. ze względu na szczególne okoliczności dotyczące charakteru tych zamówień i stopnia ich złożoności, a w szczególności na krótki czas wykonania inwestycji i konieczność ich zakończenia w ściśle określonym terminie. Dotyczyło to także kolejnych postępowań prowadzonych w związku z unieważnianymi postępowaniami z powodu braku ofert lub cen przekraczających kwoty, które zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Przed wszczęciem postępowań nie przeprowadzono wstępnych konsultacji rynkowych w celu ich przygotowania i poinformowania wykonawców o swoich planach i wymaganiach dotyczących zamówienia. Nie wykorzystywano również uproszczonej procedury wynikającej z ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, która dla zamówień poniżej progów unijnych² przewidywała mniej sformalizowaną ścieżkę do ich udzielenia. W konsekwencji została naruszona zasada udzielania zamówień określona w art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, tj. nie udzielono zamówień w sposób zapewniający uzyskanie najlepszych efektów zamówienia w stosunku do poniesionych nakładów. Takie działanie spowodowało, że większość ogłaszanych postępowań o udzielenie zamówienia było unieważnianych z powodu braku ofert lub złożenia ofert z ceną przekraczającą środki przeznaczone na realizację zamówienia. [str. 46-47]

**Prawidłowa realizacja
skontrolowanych
inwestycji w Tarnowie
i w Krynicy-Zdroju**

Zarówno miasto Tarnów, jak i gmina Krynica-Zdrój należycie przygotowały i zrealizowały inwestycje sportowe. W obu miastach wykonano po dwie inwestycje, tj. w Tarnowie *Przebudowa obiektu TOSiR oraz Przebudowa obiektu TOSiR – przebudowa ciągu komunikacyjnego*, a w Krynicy-Zdroju *Remont Hali Lodowej oraz Budowa infrastruktury do kolarstwa MTB (Dual Track)*. Inwestycje zrealizowano w zaplanowanym zakresie i zaplanowanym terminie. W pełni wykorzystano przyznane dofinansowanie z dotacji z budżetu państwa. [str. 47-49]

**Wykonanie części
inwestycji
infrastrukturalnych na
Igrzyska na zasadzie
przejezdności,
tj. w trakcie trwania
prac**

Dofinansowaniem z budżetu państwa objęto 15 inwestycji infrastrukturalnych, spośród 16 ujętych w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć*, wszystkie zlokalizowane na terenie Krakowa. Zrezygnowano w całości z dofinansowania zadania *Rozbudowa ulic Rogozińskiego, al. Pokoju* w związku z trudnościami w rozstrzygnięciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wykonane inwestycje dotyczyły głównie budowy, rozbudowy i przebudowy dróg. Miasto wykorzystało środki przyznanego dofinansowania z budżetu państwa na inwestycje infrastrukturalne w wysokości 337,2 mln zł (96,3%). W latach 2022–2023 na realizację 15 inwestycji infrastrukturalnych wydatkowano łącznie 439,3 mln zł, z tego 337,2 mln zł (76,8%) stanowiło dofinansowanie z budżetu państwa, a 102,1 mln zł (23,2%) środki własne miasta. Wszystkie inwestycje infrastrukturalne zostały zakończone nie później niż do 20 czerwca 2023 r., przy czym część z nich na zasadzie przejezdności³. W czterech zadaniach zakres rzeczowy wykonano na planowanym poziomie, natomiast z budżetu państwa wydatkowano większe środki od pierwotnie planowanych⁴. [str. 50-51]

² Progi unijne w rozumieniu art. 3 ustawy *Prawo zamówień publicznych* obowiązujące od 1 stycznia 2022 r. wynoszą: 23 969 275 zł dla robót budowlanych, 957 524 zł dla dostaw i usług w sektorze samorządowym, 3 340 200 zł dla usług społecznych i innych szczególnych usług.

³ To jest oddanie do użytku obiektu budowlanego, pomimo że zostały do wykonania jeszcze pewne roboty budowlane.

⁴ Inwestycje infrastrukturalne na potrzeby Igrzysk, tj. ich planowanie i realizacja, nie były objęte szczegółową kontrolą NIK.

Niezrealizowanie przez Spółkę większości postanowień umowy HCRC dotyczących dokumentów programowych oraz sprawozdawczych Igrzysk

Spółka nie wywiązała się ze wszystkich postanowień umowy HCRC dotyczących opracowania i przekazania EOC do zatwierdzenia dokumentów związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. Wiele z tych zapisów okazało się *martwych*, jako że EOC również nie wymagał ich przedstawiania. W szczególności Spółka nie przekazała EOC do zatwierdzenia *Planu generalnego* (ogólny plan organizacyjny i harmonogram generalny), strategii i planów dotyczących zawodów testowych próbnych, a także programu sprzedaży biletów. Ponadto nie opracowała i nie przekazała EOC do zatwierdzenia programu kulturalnego. Plan sprzedaży biletów opracowany przez Spółkę ograniczał się do cennika biletów i nie zawierał wszystkich wymaganych elementów, tj. systemu dystrybucji biletów wstępu do obiektów, liczby biletów przeznaczonych do dystrybucji na rzecz EOC, gospodarzy, PKOl, federacji, NKOl, nadawców, sponsorów i dostawców, ceny nominalnej biletów oraz wysokości ewentualnych opłat za zarządzanie/dostarczenie biletów, sposobu dystrybucji globalnej, procedury zwrotu i wymiany biletów zakupionych przez widzów wyeliminowanych drużyn, trybu obsadzenia niesprzedanych miejsc w terminach Igrzysk.

Spółka nie sporządziła i nie opublikowała raportu końcowego oraz studium przypadku Igrzysk, do czego była zobowiązana umową HCRC, mimo że termin na ich opracowanie minął blisko roku temu. W pełni udokumentowane studium przypadku Igrzysk miało zawierać informacje związane z wszystkimi programami organizacyjnymi Igrzysk wraz z analizą efektywności, w tym korzyści ekonomicznych i innych korzyści wynikających z Igrzysk. [str. 51-52]

Późne udzielenie dotacji z budżetu państwa dla Spółki na przygotowanie i organizację Igrzysk i większe koszty zadań

Pierwsze środki z dotacji z budżetu państwa w wysokości 10 mln zł i 12,7 mln zł Spółka otrzymała odpowiednio w listopadzie i w grudniu 2022 r., tj. na ponad miesiąc i dwa tygodnie przed końcem roku budżetowego. W efekcie kwotę w wysokości 20,2 mln zł (88,8%) wykorzystano na zaliczki w poczet przyszłych dostaw, tj. mających miejsce w 2023 r. Taki sposób wykorzystania tych środków tłumaczono późnym ich otrzymaniem z MSiT. Wysokość całkowitej przyznanej dotacji celowej po zmianach wyniosła 278,6 mln zł i stanowiła 143,8% wielkości pierwotnej. Koszt całkowity zadania objętego dofinansowaniem z MSiT wyniósł 291,8 mln zł. Według rozliczenia Spółki środki dotacji celowej wykorzystano w wysokości 276,8 mln zł (99,4% przyznanej dotacji i 94,9% kosztu całkowitego zadania). [str. 52-54]

Wydatkowanie przez Spółkę środków zgodnie z katalogiem kosztów, jednakże nie wszystkie płatności regulowano terminowo

Badanie wykorzystania dotacji w 2023 r., na podstawie 50 faktur o łącznej wartości 64 mln zł, które sfinansowano środkami dotacji celowej w łącznej kwocie 57,5 mln zł, wykazało, że wydatki mieściły się w katalogu kosztów określonym w *Programie wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk*. NIK negatywnie oceniła nieterminową realizację płatności 34 faktur na łączną kwotę 78,6 mln zł, co w przypadku 7 z nich na kwotę 7,9 mln zł (usługi cateringowe) skutkowało zapłatą odsetek za zwłokę w wysokości 0,1 mln zł. [str. 55]

Niezgodne z przepisami lub nierzetelne udzielanie zamówień publicznych przez Spółkę

We wszystkich badanych dziewięciu postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 123,4 mln zł (w tym 71,7 mln zł z dotacji z budżetu państwa) NIK stwierdziła naruszenie obowiązujących przepisów prawa lub działania nierzetelne. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na: zastosowaniu niewłaściwego trybu wyboru wykonawcy, dopuszczeniu oferenta, który nie spełniał warunków postępowania, nierzetelnym oszacowaniu wartości zamówienia, nieuprawnionym udzielaniu zamówień dodatkowych. [str. 55-56]

Nieskładanie zawiadomień do UOKiK

Zarówno ZIS w Krakowie, jak i Spółka nie skorzystały z możliwości złożenia zawiadomienia do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w szczególności dotyczących zmów cenowych wykonawców startujących w przetargach ogłaszanych przez ZIS lub Spółkę lub narzucaniu nieuczciwych cen, co było działaniem nierzetelnym. Dotyczyło to dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych przez ZIS i czterech prowadzonych przez Spółkę, w których wystąpiły przesłanki dla podjęcia takiego działania. [str. 47, 56]

**Niedochowanie
należytej staranności
przy dokonywaniu
przelewów walutowych
z tytułu opłaty
licencyjnej dla EOC**

Spółka nie dopełniła obowiązku określonego w umowie dotacji polegającego na dokonaniu przelewów walutowych do EOC po możliwie jak najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Przy dokonywaniu transakcji Spółka nie prowadziła negocjacji w sprawie możliwych do uzyskania kursów euro, lecz zleciła je po kursie sprzedaży EUR/PLN oferowanym przez bank obsługujący Spółkę. W wyniku niepodjęcia z bankiem faktycznych czynności negocjacji kursu walutowego Spółka wydatkowała na ten cel o 2,5 mln zł więcej niż mogłaby wydać, biorąc pod uwagę najwyższy kurs sprzedaży EUR/PLN oferowany klientom przez inny bank w dniu realizacji transakcji przez Spółkę, niezależnie od kupowanej kwoty euro. Takie działanie Spółki NIK ocenia jako niegospodarne. [str. 56-57]

**Prawidłowa realizacja
zadań powierzonych
Spółce przez
gospodarzy Igrzysk**

Spółka prawidłowo wykonywała zadania powierzone jej przez gospodarzy Igrzysk, tj. województwo i miasto, na podstawie art. 15 ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk*. Zadania te były związane z organizacją Igrzysk, przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć oraz ich koordynacją i kontrolą. Zarówno województwo, jak i miasto przeznaczyły pierwotnie na organizację Igrzysk po 100 mln zł, z tego po 23 mln zł na kapitał zakładowy Spółki. W związku z koniecznością dofinansowania innych zadań województwo ostatecznie przekazało Spółce środki w wysokości 94,2 mln zł, a miasto – 98,5 mln zł. Poza koordynacją i kontrolą działań województwo zleciło Spółce przygotowanie i realizację działań związanych z organizacją Igrzysk oraz przedsięwzięcia w 12 obszarach, a miasto w 14 obszarach. [str. 57-60]

**Środki publiczne
głównym źródłem
finansowania Igrzysk**

Zidentyfikowane przez NIK koszty przygotowania i organizacji Igrzysk wyniosły łącznie co najmniej 1668,7 mln zł, z tego 1078,1 mln zł (64,6%) z budżetu państwa i funduszy rządowych, 582,9 mln zł (34,9%) z budżetów samorządów terytorialnych oraz 7,7 mln zł (0,5%) z innych źródeł. Środki z budżetu państwa były przeznaczone na dofinansowanie lub sfinansowanie przedsięwzięć ujętych w rozporządzeniu ws. *wykazu przedsięwzięć*, dla których limit wydatków ustalony w ustawie o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* wyniósł ogółem (po zmianach) 1105,2 mln zł. Łącznie na te przedsięwzięcia wydatkowano z budżetu państwa 987,4 mln zł, tj. 89,3% zaplanowanego limitu wydatków. Kwota środków zaplanowana w *Programie wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk* początkowo wynosiła 193,8 mln zł, a następnie została zwiększona łącznie o 106,8 mln zł (o 55,1%), tj. do kwoty 300,6 mln zł. Łącznie z urealnionym limitem wydatków na opłatę licencyjną zaplanowane w budżecie państwa środki dla Spółki wyniosły 464,7 mln zł. Na opłatę licencyjną wydatkowano 164,1 mln zł, a na tzw. *inne przedsięwzięcia* 276,8 mln zł.

Dodatkowo na inwestycje sportowe i infrastrukturalne związane z Igrzyskami przeznaczono środki pochodzące z *Funduszu Przeciwdziałania COVID-19* w ramach *Rządowego Funduszu Polski Ład – Program Inwestycji Strategicznych* w łącznej wysokości 87,7 mln zł oraz z *Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych* w kwocie 0,1 mln zł.

Spośród wydatków ogółem poniesionych na Igrzyska (1668,7 mln zł), niezależnie od źródeł ich sfinansowania, środki wydatkowano na: zrealizowanie inwestycji infrastrukturalnych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk w wysokości 694,9 mln zł (41,6%), zadania z zakresu przygotowania i organizacji Igrzysk w kwocie 490,3 mln zł (29,4%), wykonanie inwestycji sportowych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk w wysokości 305,8 mln zł (18,3%), opłatę licencyjną dla EOC w kwocie 164,1 mln zł (9,8%), pozostałe wydatki w wysokości 13,5 mln zł (0,8%).

Spółka zawarła trzy umowy sponsorskie łącznie na 21 mln zł netto z trzema spółkami Skarbu Państwa. Kwota uzyskanych środków stanowiła 1,2% zidentyfikowanych przez NIK wydatków na Igrzyska poniesionych ze środków publicznych. Powołanie na Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk Ministra Aktywów Państwowych nie przełożyło się na uzyskanie znaczącego wsparcia przy organizacji Igrzysk środkami od sponsorów.

**Ograniczona promocja
i informacja
o Igrzyskach**

Z tytułu sprzedaży biletów Spółka uzyskała przychód w wysokości 2,4 mln zł. Przychody te były mniejsze od kosztów związanych z wytworzeniem biletów (3,1 mln zł) o 0,7 mln zł, tj. o 21%. [str. 60-64]

W planie marketingowym Spółki (*Plan i strategia działań*) wskazano cele strategiczne oraz promocyjne, natomiast nie ustalono działań przewidzianych dla osiągnięcia określonych celów strategicznych i promocyjnych oraz efektów do osiągnięcia dla poszczególnych działań, co było działaniem nierzetelnym. Spółka nie opracowała programu kulturalnego, natomiast realizowane przez Spółkę wydarzenia kulturalne ograniczyły się do zorganizowania jednej imprezy dla zaproszonych gości. Działania promocyjne i informacyjne Spółka podjęła dopiero po otrzymaniu dotacji z budżetu państwa na przygotowanie i przeprowadzenie Igrzysk, tj. na pół roku przed Igrzyskami. Ze środków tych m.in. umieszczono reklamy Igrzysk na samolocie linii lotniczych w okresie od marca do sierpnia 2023 r., na pociągach oraz na pojazdach komunikacji miejskiej w Krakowie od stycznia do sierpnia 2023 r., zakupiono kampanie reklamowe w stacjach radiowych i lokowanie produktu w telewizji, a także zorganizowano kampanię reklamową (LED) na stokach narciarskich od grudnia 2022 r. do marca 2023 r.

Działania w obszarze promocji i marketingu zostały także powierzone Spółce przez gospodarzy Igrzysk. Ze środków przyznanych dotacji łącznie na działania z tego obszaru wydatkowano 16,3 mln zł, przede wszystkim na zrealizowanie kampanii reklamowych o Igrzyskach (m.in. na nośnikach wieloformatowych), w tym na 100 dni przed oficjalnym otwarciem wydarzenia, zorganizowanie wydarzenia promującego Igrzyska – *Droga Ognia Pokoju*, zapewnienie promocji Igrzysk podczas wydarzeń takich jak *Cracovia Maraton* i *Igrzyskowy Bieg Nocny na 10 km* towarzyszący maratonowi, *Święto Rodziny Krakowskiej*, *Polski Dzień w Brukseli*, animatorów do promocji w strojach oficjalnych maskotek Igrzysk oraz usługi animacji w 21 strefach komercyjnych w obiektach sportowych w 10 miastach, gadzety promocyjne dla kibiców, partnerów instytucjonalnych i biznesowych, sportowców, a także na przygotowanie ceremonii otwarcia i zamknięcia Igrzysk.

Województwo nie prowadziło bezpośrednich działań promocyjnych i marketingowych Igrzysk, a podejmowane w tym obszarze działania dotyczyły promocji województwa jako gospodarza Igrzysk.

Miasto udostępniło Spółce do wykorzystania nośniki reklamowe (*city lights* miejskie), a także umieściło materiały reklamowe Spółki w automatach do zakupu biletów komunikacji miejskiej i obsługi Krakowskiej Karty Miejskiej oraz odtwarzano je w telewizji autobusowej/tramwajowej od 31 października 2022 r. do 3 lipca 2023 r. Zadania informacyjne dotyczące Igrzysk prowadzono w ramach bieżącej działalności Urzędu Miasta Krakowa.

Zrealizowane działania promocyjne i informacyjne nie przełożyły się jednak na liczbę kibiców i widzów na trybunach. Na wydarzenia związane z Igrzyskami rozdystrybuowano bilety jedynie na 77% miejsc biletowanych podczas Igrzysk, a w ramach tej puli aż 64% stanowiły bezpłatne *Ticket invitation*. Spółka uzyskała przychody ze sprzedaży biletów na ceremonie otwarcia i zamknięcia Igrzysk jedynie od odpowiednio 23,6 i 27,6% widzów. [str. 60, 64-67]

**Prawidłowe
sfinansowanie przez
województwo
dodatkowych zadań
związanych
z Igrzyskami**

Województwo ustanowiło i finansowało od 2021 r. stypendia sportowe *Małopolskie Nadzieje na Igrzyska Europejskie'23* dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki w sportach o istotnym znaczeniu dla samorządu. Celem tego działania było stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sportu i podnoszeniu poziomu sportowego zawodników przygotowujących się do startów na imprezach najwyższej rangi, w tym do udziału w Igrzyskach. Spośród beneficjentów tego Funduszu (448 sportowców) 32 osoby wzięły udział w 12 dyscyplinach sportowych na Igrzyskach.

Województwo ustanowiło i sfinansowało nagrody za szczególne osiągnięcia sportowe uzyskane podczas Igrzysk, tj. za zdobycie medalu (złotego, srebrnego lub brązowego) przez sportowca mieszkającego na terenie województwa

małopolskiego. Nagrody otrzymali wszyscy medaliści Igrzysk, tj. 10 małopolskich sportowców, za zdobycie 11 medali.

W 2023 r. z budżetu województwa udzielono pomocy finansowej dla 12 jst z terenu Małopolski na realizację stref kibica w ramach Igrzysk. Stanowiły one jeden z elementów promocji sportowej marki regionu oraz województwa jako gospodarza Igrzysk. Na organizację stref kibica przeznaczono środki w łącznej wysokości 1,2 mln zł. W ocenie NIK pomoc finansowa na organizację stref kibica nie została udzielona w sposób transparentny, gdyż nie zapewniono wszystkim mieszkańcom zainteresowanych gmin możliwości skorzystania z tej formy uczestnictwa w Igrzyskach.

Województwo udzieliło pomocy finansowej 55 gminom na łączną kwotę 1,9 mln zł z przeznaczeniem na doposażenie 259 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu województwa (zakup odzieży i sprzętu specjalistycznego, w tym łodzi z silnikiem). Przekazało także środki finansowe Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie na *Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie* w wysokości 0,3 mln zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów związanych z zabezpieczeniem medycznym Igrzysk. [str. 67-69]

**Nieinformowanie
Prezesa Rady
Ministrów i Rady
Ministrów przez
Pełnomocnika
ds. koordynacji Igrzysk
o zagrożeniach**

Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk nie powiadomił Prezesa Rady Ministrów ani Rady Ministrów o zagrożeniach związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk, co było działaniem nierzetelnym. Dotyczyło to opóźnień w pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* i rozporządzenia ws. *wyказу przedsięwzięć* i nowelizacji tych przepisów, przedłużającego się procesu uzgadniania programu sportowego i umowy HCRC, problemów z wprowadzeniem do programu sportowego Igrzysk dodatkowych sportów, których koszty nie były w pełni ujęte w limicie wydatków z budżetu państwa, braku chęci współpracy przy przygotowaniu Igrzysk ze strony funkcjonującego wówczas Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu (*MKDNiS*), a także problemów finansowych Spółki, które mogły doprowadzić do jej niewypłacalności i zagrożenia związanego z nieuzyskaniem przez Spółkę przychodów z praw medialnych, które były jednym z argumentów przedstawianych przez gospodarzy Igrzysk na etapie ubiegania się o prawo do organizacji Igrzysk. [str. 70-71]

**Terminowe rozliczenie
przez MSiT dotacji
na inwestycje sportowe**

Minister Sportu i Turystyki nadzorował wykonanie inwestycji sportowych, zmieniał umowy dotacji adekwatnie do potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów, w tym co do wysokości przyznanego dofinansowania, terminu zakończenia zadania czy zakresu rzeczowego, oraz w granicach przyjętych zasad dofinansowania. Terminowo rozliczył wszystkie umowy dotacji na realizację inwestycji sportowych. Co do zasady weryfikował przedkładane rozliczenia tych dotacji, jednak w przypadku dwóch umów na realizację inwestycji sportowych w Krakowie, tj. remont Stadionu Miejskiego oraz przebudowa toru do kajakarstwa górskiego, nieprecyzyjne określenie ich przedmiotu (zakresu rzeczowego) utrudniło ustalenie rzeczywistego efektu tych zadań. [str. 71]

**Niezatwierdzenie przez
MSiT rozliczenia
dotacji udzielonej
Spółce**

W MSiT weryfikowano rozliczenia dotacji na zadania publiczne związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. Weryfikując rozliczenia umowy o sfinansowanie opłaty dla EOC, nie sprawdzano jednak działań Spółki dotyczących dokonywania przelewów walutowych na rzecz EOC po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany. Zgodnie umową dotacji Spółka była zobowiązana do dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewów walutowych po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany euro.

Minister Sportu i Turystyki zatwierdził rozliczenie dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej zachowując termin 30 dni od daty ich przedstawienia, tj. wskazany w art. 152 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*.

Nie zatwierdził natomiast przedłożonego przez Spółkę rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk. Niezatwierdzenie rozliczenia tej dotacji tłumaczono tym, że przed zatwierdzeniem rozliczenia powinno się przeprowadzić weryfikację, czy cała kwota dotacji celowej została przeznaczona przez beneficjenta na zadanie wskazane w umowie dotacyjnej, co było możliwe

dopiero po zakończeniu kontroli prowadzonej przez MSiT. NIK zwróciła uwagę, że art. 152 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych* zobowiązuje donatora do przeprowadzenia weryfikacji rozliczenia w określonym terminie, w celu wydania decyzji umożliwiającej skuteczną egzekucję środków należnych skarbowi państwa. [str. 71-73]

**Niezatwierdzenie przez
gospodarzy rozliczenia
dotacji udzielonych
Spółce**

Gospodarze Igrzysk sprawowali bieżący nadzór nad sposobem wykonywania zadań i działań powierzonych Spółce. Do zakończenia kontroli NIK (14 czerwca 2024 r.) rozliczenie tych dotacji podlegało weryfikacji i nie było zatwierdzone.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieokreślenia w umowie o powierzeniu przez województwo zadań zasad sprawozdawczości dotyczącej realizacji zadań z zakresu koordynowania i kontroli, do czego zobowiązywał art. 17 pkt 4 ustawy *o wsparciu organizacji Igrzysk*. W ten sposób województwo nie zapewniło sobie również wiedzy na jakiego rodzaju wydatki mogły być wykorzystane przez Spółkę środki na zadania z zakresu koordynacji i kontroli. Wskutek tego województwo nie miało wiedzy za jakie działania w ramach koordynacji i kontroli Spółka otrzymała wynagrodzenie w kwocie 10 mln zł. [str. 73-74]

4. WNIOSKI

Prezes Rady Ministrów

Uwzględniając rolę koordynacyjną Prezesa Rady Ministrów, o której mowa w art. 148 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*⁵ Najwyższa Izba Kontroli wnioskuję o zainicjowanie ewaluacji procesu przygotowania i organizacji Igrzysk. Wyniki tej całościowej analizy poniesionych kosztów i osiągniętych korzyści powinny umożliwić zoptymalizowanie efektów i wykorzystania środków publicznych przy organizacji w Polsce przyszłych wydarzeń o wymiarze europejskim lub światowym, wymagających państwowych (rządowych) gwarancji finansowania, w ramach których zapewnione zostanie podejmowanie działań przygotowawczych z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym niezbędnym dla wykonania koniecznej infrastruktury oraz na bazie rzetelnej analizy kosztów i korzyści, a także rozwiązań prawnych adekwatnych do potrzeb sprawnej realizacji wydarzenia.

**Minister Sportu
i Turystyki oraz
gospodarze Igrzysk**

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuję o rozliczenie dotacji udzielonych Spółce na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk.

⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.).

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PLANOWANIE I PRZYGOTOWANIE DO ORGANIZACJI IGRZYSK

Nieprawidłowe zaplanowanie i przygotowanie organizacji Igrzysk	Zadania polegające na zaplanowaniu i przygotowaniu do organizacji Igrzysk nie przebiegły w pełni prawidłowo i rzetelnie. Żaden z podmiotów zaangażowanych w przygotowanie Igrzysk nie przeprowadził pełnej analizy kosztów organizacji i korzyści przeprowadzenia Igrzysk. Nie zdefiniowano także ryzyk związanych z przygotowaniem i organizacją tego wydarzenia, ani nie zaplanowano mechanizmów mogących przeciwdziałać ich powstaniu lub mających na celu ich zminimalizowanie. W związku z nieokreśleniem właściwych mierników, utrudnione jest przeprowadzenie ewaluacji, tak by można było w przyszłości wykorzystać nabyte doświadczenia, w przypadku organizacji w Polsce tego typu wydarzeń.
Przebieg organizacji Igrzysk w Polsce	Aplikację o przyznanie prawa do organizacji trzeciej edycji Igrzysk Europejskich⁶ w Polsce złożył do EOC 31 maja 2019 r. PKOl. Do aplikacji załączone były listy intencyjne województwa małopolskiego i gminy miejskiej Kraków oraz uchwała Rady Ministrów nr 45/2019 z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie organizacji III Igrzysk Europejskich Kraków 2023 (uchwała RM nr 45/2019). W uchwale RM nr 45/2019 Rada Ministrów zadeklarowała poparcie dla działań miasta i województwa oraz PKOl w celu pozyskania praw do organizacji trzeciej edycji Igrzysk Europejskich w Polsce. Upoważniono w niej Prezesa Rady Ministrów do przekazania EOC deklaracji i zobowiązań Rządu Rzeczypospolitej Polskiej dotyczących organizacji i przeprowadzenia Igrzysk w przypadku wyboru miasta, województwa i PKOl jako organizatorów Igrzysk. Zakres tych gwarancji i zapewnień obejmował: 1) przestrzeganie przepisów EOC w odniesieniu do prawa bezpiecznego przejazdu wszystkich uczestników (zawodników, oficjeli, partnerów technicznych, VIP-ów i przedstawicieli mediów) z NKOl oraz bezpłatnego wjazdu do kraju, na cały czas trwania zawodów oraz wszystkich czynności przygotowawczych przed Igrzyskami, 2) możliwość czasowego przywożenia na terytorium RP i zwolnienia z opłat celnych i podatkowych, na warunkach określonych przez przepisy krajowe i Unii Europejskiej, wszystkich materiałów i urządzeń technicznych niezbędnych do organizacji i wsparcia Igrzysk pod warunkiem, że towary te zostaną skonsumowane lub wykorzystane w trakcie Igrzysk albo zostaną wywiezione po zakończeniu Igrzysk, 3) niezwłoczne rozpoznanie, w oparciu o przepisy prawa obowiązującego w RP, wniosków wizowych w razie konieczności uzyskania wizy. Decyzja przyznająca Polsce (Krakowowi i Małopolsce) prawo do organizacji Igrzysk została podjęta 22 czerwca 2019 r. podczas nadzwyczajnego posiedzenia EOC w Mińsku. Dzień wcześniej Prezes Rady Ministrów skierował do Prezydenta Miasta Krakowa i Marszałka Województwa Małopolskiego deklarację pełnego poparcia Rządu RP dla tej inicjatywy i gwarancje wsparcia finansowego w obszarze organizacji i niezbędnej infrastruktury z uwzględnieniem racjonalizacji budżetu i w oparciu o przygotowany przez zainteresowane strony kontrakt miasta – regionu gospodarza Igrzysk z EOC. Aplikując o prawo do organizacji Igrzysk ani miasto, ani województwo nie rozeznali potrzeb organizacyjnych i finansowych związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem Igrzysk. Sporządzone listy intencyjne potwierdzały gotowość do pełnienia roli gospodarzy Igrzysk oraz do współorganizacji tej imprezy. We wniosku aplikacyjnym gwarantowano w szczególności organizację Igrzysk zgodnie z instrukcjami EOC oraz z kontraktem organizacyjnym, a także
Brak koncepcji organizacji Igrzysk na etapie ubiegania się o ich organizację	

⁶ Bid document for the hosting of the 2023 European Games – Invitation to the 50 European National Olympic Committees.

pokrycie wszystkich kosztów organizacji Igrzysk, w tym gwarancje udzielone przez Rząd RP i właściwe władze krajowe, regionalne i lokalne. W momencie złożenia wniosku aplikacyjnego o organizację Igrzysk samorządy te nie miały gwarancji rządu o wsparciu finansowym tego wydarzenia. Na tym etapie nie były znane:

- najważniejsze warunki kontraktu organizacyjnego,
- dyscypliny sportowe, jakie miały być przeprowadzone w ramach Igrzysk,
- obiekty sportowe, na których miałyby się one odbyć,
- miejsca (lokalizacje) przeprowadzenia poszczególnych zawodów sportowych,
- potencjalne koszty.

Jedyny koszt, o którym było wiadomo w tamtym czasie, został wskazany w piśmie Prezesa PKOl z 31 stycznia 2019 r. i był szacowany na ok. 160 mln zł. Dotyczył on opłaty na rzecz EOC za prawa do organizacji Igrzysk.

Szczegółowe kwestie oraz harmonogram miały być ustalone w zawartej z EOC umowie przez gospodarzy, tj. miasto i region. Ogólne wymagania po stronie organizatorów, na jakie w maju 2019 r. wskazywali gospodarze Igrzysk, wnioskując do Prezesa Rady Ministrów o wsparcie ich kandydatury, obejmowały w szczególności: przedłożenie gwarancji rządowych, pokrycie kosztu zakwaterowania zawodników, kosztu transportu do miasta – gospodarza dla zawodników, oficjeli i oficjeli technicznych federacji sportowych, a także zapewnienie: zespołu wolontariuszy wspierających organizację imprezy, niezbędnej infrastruktury IT, bezpłatnej opieki medycznej dla wszystkich uczestników, odpowiedniej procedury bezpieczeństwa, niezbędnej infrastruktury medialnej oraz produkcji telewizyjnej zawodów.

Pomimo że w lutym 2019 r. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (*KPRM*) poprosił Ministra Sportu i Turystyki o przedstawienie stanowiska w sprawie możliwości dofinansowania Igrzysk z budżetu państwa, to Minister go nie przedłożył. Początkowo informował o konieczności uzyskania dodatkowych danych i informacji dotyczących organizacji tej imprezy⁷ od PKOl, a później wskazywał, że kwestie finansowe, w tym związane z dotowaniem Igrzysk, mogły być ustalone dopiero po uzgodnieniu przez organizatorów programu sportowego tej imprezy i przyjęciu go przez EOC. Niezależnie od tego 29 maja 2019 r. Minister Sportu i Turystyki przedłożył Radzie Ministrów projekt uchwały w sprawie organizacji Igrzysk, która została uchwalona następnego dnia i dołączona do aplikacji o przyznanie prawa do organizacji Igrzysk.

Potencjalnymi korzyściami organizacji Igrzysk w Polsce, wskazywanymi przez PKOl i gospodarzy, były promocja kraju, regionu i miasta, w tym zyskanie wizerunku Polski jako sprawnie i dobrze funkcjonującego państwa; wzmocnienie polskiej marki na arenie europejskiej, co powinno było stanowić bodziec dla rozwoju krajowej turystyki i inwestycji zagranicznych; pozyskanie środków, w wartościach wynegocjowanych z EOC, ze sprzedaży praw telewizyjnych do transmisji zawodów, od sponsorów i partnerów globalnych, europejskich i krajowych oraz ze sprzedaży biletów wstępu.

Żaden z podmiotów na szczeblu rządowym zaangażowanych w przygotowanie i organizację Igrzysk, a także miasto i Spółka (powołana jako Komitet organizacyjny Igrzysk) nie sporządzili analizy kosztów i korzyści organizacji tej imprezy. Jedynie Marszałek Województwa Małopolskiego opracował ramowe założenia związane z organizacją Igrzysk w Polsce.

**Niesporządzenie
analizy kosztów
i korzyści organizacji
Igrzysk w Polsce**

⁷ W szczególności: informacji o zawartych porozumieniach z potencjalnymi organizatorami (gospodarzami) Igrzysk, kalkulacji planowanych kosztów Igrzysk, informacji o planowanym udziale finansowym władz samorządowych, środków sponsorskich i własnych w przygotowaniach i przeprowadzeniu Igrzysk, informacji o planowanych inwestycjach o charakterze strategicznym bądź lokalnym (regionalnym) wraz ze wskazaniem terminu ich realizacji oraz źródeł finansowania, gwarancji niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk na szczeblu rządowym i samorządowym, efektów rzeczowych, finansowych i marketingowych organizatorów poprzednich edycji igrzysk, harmonogramu rzeczowo-finansowego przedsięwzięcia w rozbiciu na poszczególne lata.

Analiza kosztów i korzyści jest metodą często wykorzystywaną do oceny projektów, a takim były Igrzyska. Polega ona na zestawieniu ze sobą oczekiwanych (potencjalnych) korzyści danej sytuacji decyzyjnej oraz niezbędnych nakładów związanych z danym wyborem. Zestawienie to opiera się na ogólnej zasadzie optymalizacji, która pozwala na znalezienie rozwiązań optymalnych, suboptymalnych lub akceptowanych (dopuszczalnych) i wyeliminowanie rozwiązań niespełniających warunków kryterialnych. Pozwala zidentyfikować ryzyka oraz opracować strategię w celu ich minimalizacji. NIK zwraca uwagę, że w organizację Igrzysk zostały zaangażowane znaczne środki publiczne z budżetu państwa oraz z budżetów jst, które powinny być wydatkowane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Na szczeblu rządowym sprawy związane z organizacją Igrzysk były najpierw, tj. w latach 2019-2020 (do 4 września), prowadzone w MSiT⁸. Od 4 września 2020 r. koordynacją działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk zajmował się MAP. W dniu 4 września 2020 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 124/2020 w sprawie koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich – Kraków, Małopolska 2023 (uchwała RM nr 124/2020) i zobowiązała Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Aktywów Państwowych do podjęcia działań obejmujących:

- analizę prawnych, technicznych i ekonomiczno-finansowych uwarunkowań przygotowania oraz realizacji Igrzysk,
- wdrożenie niezbędnych działań mających na celu uruchomienie realizacji przedsięwzięcia,
- monitorowanie realizacji przedsięwzięcia,
- wykonywanie innych zadań związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięcia, powierzonych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów.

Po powołaniu koordynatora MSiT zajmowało się tylko udzieleniem dotacji celowych Spółce na sfinansowanie opłaty licencyjnej oraz na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk oraz inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć.

W MSiT nie przeprowadzono żadnych analiz pod kątem rozeznania potrzeb organizacyjnych i finansowych oraz potencjalnych ryzyk. Nie zidentyfikowano koniecznych do wykonania inwestycji sportowych oraz rozwiązań prawnych niezbędnych dla sprawnej organizacji tego rodzaju przedsięwzięć. Nie rozpoznano potencjalnych kosztów i źródeł finansowania Igrzysk, w tym możliwości zapewnienia rządowych gwarancji finansowych oczekiwanych przez gospodarzy Igrzysk, tj. województwo i miasto, oraz przez EOC, ani możliwego finansowego udziału samorządów terytorialnych i innych podmiotów zaangażowanych w przedsięwzięcie. Nie przeprowadzono także analiz pod kątem efektów rzeczowych, finansowych i marketingowych Igrzysk. Nie zweryfikowano korzyści przeprowadzenia Igrzysk przedstawionych przez PKOl i gospodarzy, a które stanowiły jeden z argumentów dla poparcia przez Radę Ministrów decyzji o organizacji Igrzysk przez Polskę.

W MAP również nie sporządzono analizy kosztów i korzyści organizacji w Polsce Igrzysk, w szczególności nie ustalono pełnych kosztów i źródeł ich pokrycia, nie zweryfikowano korzyści przeprowadzenia Igrzysk przedstawionych przez PKOl i gospodarzy Igrzysk, a także nie ustalono wymiernych wskaźników pozwalających na późniejszą ocenę osiągnięcia celów i efektów Igrzysk. Nie zdefiniowano również ryzyk, które mogły się pojawić na etapie przygotowania

⁸ Funkcjonujące jako Ministerstwo Sportu i Turystyki do 15 listopada 2019 r. W dniu powołania drugiego rządu Mateusza Morawieckiego (15 listopada 2019 r.) zostało przekształcone w Ministerstwo Sportu. Od 6 października 2020 r. resortem właściwym dla kultury fizycznej kierował Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, przy czym 1 marca 2021 r. zniesiono Ministerstwo Sportu i tego samego dnia jego zadania przejęło nowo utworzone Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. 26 października 2021 r. ponownie utworzono Ministerstwo Sportu i Turystyki.

i organizacji Igrzysk. W konsekwencji MAP, jako koordynujący realizację przedsięwzięcia, nie dysponował całościową koncepcją, uwzględniającą wszystkie potrzebne zadania, tak więc nie mógł skutecznie zarządzać ryzykami pojawiającymi się na wszystkich etapach realizacji przedsięwzięcia, tj. przed, w trakcie i po Igrzyskach. Należy zauważyć, że we wrześniu 2020 r. wiele istotnych kwestii związanych z organizacją Igrzysk nie zostało rozstrzygniętych (w tym program sportowy, wykaz niezbędnych inwestycji, ustawa wspierająca przygotowanie Igrzysk, umowa HCRC) i właśnie w takich okolicznościach Rada Ministrów zobowiązała Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk do wykonania zadań związanych z Igrzyskami, do których należało podjęcie działań obejmujących analizę prawnych, technicznych i ekonomiczno-finansowych uwarunkowań przygotowania i realizacji Igrzysk.

W Mieście nie sporządzono analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk w części, za którą było ono odpowiedzialne, a co za tym idzie nie dochowano standardów kontroli zarządczej odnoszących się do planowania celów i zadań oraz identyfikacji ryzyka z nimi związanego. Nierzetelnie zaplanowano inwestycje sportowe konieczne do przeprowadzenia Igrzysk. W efekcie występowały problemy z rozstrzygnięciem postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz znacznie wzrosły koszty inwestycji. Wymuszało to weryfikowanie zakresów rzeczowych zadań i w konsekwencji niezrealizowanie żadnego z nich w planowanym zakresie.

Początkowa lista priorytetowych inwestycji infrastrukturalnych i sportowych w Krakowie, przekazana do MAP 2 listopada 2020 r., obejmowała cztery⁹ zadania infrastrukturalne na łączną kwotę 1298 mln zł oraz siedem inwestycji sportowych na łączną kwotę 372,1 mln zł, w tym sześć do realizacji przez miasto, tj. modernizacja stadionu miejskiego im. H. Reymana na otwarcie i zakończenie Igrzysk, budowa Centrum Sportu i Rekreacji ul. Monte Cassino – basenu olimpijskiego, budowa małej hali widowiskowo-sportowej na 4-5 tys. widzów, tory kajakowe OSiR „Kolna”, strzelnica OSiR „Kolna”, przebudowa obiektów WKS Wawel. W porównaniu do tej listy inwestycji priorytetowych zrezygnowano z budowy trzech nowych obiektów sportowych, tj. basenu olimpijskiego, strzelnicy i hali widowiskowo-sportowej na 4-5 tys. widzów, a postanowiono o zgłoszeniu budowy boiska do koszykówki 3x3. Głównym uzasadnieniem zmian był termin ich realizacji.

Liczbę zgłoszonych inwestycji infrastrukturalnych zwiększono z czterech do 16 zadań. Spośród zgłoszonych początkowo zadań infrastrukturalnych realizacja inwestycji dotyczących ul. Okulickiego, Trasy Balickiej i ul. Buszka obarczona była dużym ryzykiem niewykonania ich przed Igrzyskami. Ostatnią listę inwestycji infrastrukturalnych przesłano do MAP 3 grudnia 2021 r.

Województwo aktywnie zaangażowało się w planowanie, przygotowanie i organizację Igrzysk, chociaż na etapie zgłaszania jako jednego z organizatorów Igrzysk nie rozebrało szacunkowych kosztów przeprowadzenia Igrzysk w części, którą zamierzało sfinansować z własnego budżetu. Nie określono precyzyjnych mierników, jak i wskaźników oczekiwanych rezultatów dla Małopolski, wskutek czego niemożliwe było ustalenie stopnia realizacji przyjętych celów i zakładanych efektów organizacji Igrzysk.

Marszałek zlecił opracowanie dokumentów niezbędnych do przygotowania Igrzysk ekspertom zewnętrznym. I tak w:

- *Raporcie podsumowującym* (z grudnia 2020 r.) przedstawiono wstępne założenia organizacyjne Igrzysk oraz wytypowano listę obiektów sportowych dla zawodów w 31 proponowanych dyscyplinach (24 olimpijskich i 7 pokazowych). Wskazano w nim m.in. cztery główne lokalizacje (Kraków, Tarnów, Krynica-Zdrój i Zakopane), oraz że zawody we wszystkich konkurencjach miały mieć rangę Mistrzostw Europy lub

⁹ Rozbudowa ul. Okulickiego, zakup 60 tramwajów typu *Lajkonik 2*, budowa trasy Balickiej łączącej centrum Miasta z lotniskiem oraz budowa ul. Buszka – węzeł komunikacyjny z dojazdem do Wioski Igrzysk.

- kwalifikacji do Letnich Igrzysk Olimpijskich 2024 w Paryżu. Określono także proponowane inwestycje sportowe, nie wskazując kosztów realizacji działań;
- *Raporcie operacyjnym za maj 2019 r. – listopad 2021 r.* zawarto szacunkowy budżet operacyjny Igrzysk, który obejmował *działania promocyjne i marketingowe* oraz *budżet organizacyjny* uwzględniający działanie Spółki (22 obszary działania). Łączny budżet Igrzysk (z wyłączeniem lekkiej atletyki) miał wynosić 366,9 mln zł. Województwo deklarowało zabezpieczenie środków w wysokości 100 mln zł;
 - *Bilansie zysków i kosztów związanych z organizacją Igrzysk z 2022 r.* wskazano na zyski/korzyści dla jst wynikające z pozyskania środków zewnętrznych na inwestycje w łącznej wysokości 1363,7 mln zł, w tym dofinansowanie w ramach pierwszej i drugiej edycji *Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych* na infrastrukturę sportową dla miast partnerskich (Tarnów, Krynica-Zdrój i Zakopane) oraz dofinansowanie z budżetu państwa inwestycji w infrastrukturę sportową (dla: Zakopanego, Tarnowa, Krynicy-Zdroju i Krakowa) i infrastrukturalną (dla Krakowa), a także na organizację Igrzysk (opłata licencyjna dla EOC i środki dla Spółki). Bilans wskazywał także na pozostałe możliwe do osiągnięcia korzyści, tj. *ekwiwalent reklamowy* (ok. 250 mln zł), wzrost rozwoju gospodarczego Regionu, korzyści dla przedsiębiorców lokalnych, głównie sektora turystyczno-usługowego, wpływy ze sprzedaży biletów, uzależnione od sytuacji pandemicznej (ok. 5 mln zł), zyski ze sprzedaży sygnału telewizyjnego (brak danych dotyczących wysokości tych zysków), potencjalne wpływy od sponsorów oraz pozytywny *PR* wśród mieszkańców. Łączna kwota korzyści dla jst miała wynieść 1618,7 mln zł, przy wkładzie finansowym województwa i miasta w łącznej wysokości 200 mln zł. Bilans został opracowany na potrzeby Marszałka na podstawie danych dostępnych na początku 2022 r. i miał charakter wewnętrzny i poglądowy.

18 stycznia 2022 r. podpisano *List intencyjny w sprawie zasad finansowania kosztów organizacji III Igrzysk Europejskich – Kraków, Małopolska 2023* pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Sportu i Turystyki, województwem małopolskim i miastem Krakowem. Strony wyraziły w nim wolę podjęcia współpracy na rzecz uzgodnienia sposobu finansowania kosztów organizacyjnych Igrzysk, które strony oszacowały na 400 mln zł. Strony zadeklarowały dążenie do pokrycia kosztów organizacyjnych w następujących proporcjach: Minister Sportu i Turystyki 50% kosztów (200 mln zł), a miasto i województwo po 25% kosztów (po 100 mln zł). Łączne koszty ujęte w liście intencyjnym były zbliżone do szacunkowego budżetu operacyjnego Igrzysk z lutego 2021 r. (bez kosztów lekkiej atletyki). Kwota deklarowana przez województwo była taka sama. W mieście z kolei nie były znane szacunki zadeklarowanej kwoty 100 mln zł.

Nieprawidłowość

NIK zwraca uwagę, że nieopracowanie pełnej analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk utrudni przeprowadzenie rzetelnej ewaluacji największej multidyscyplinarnej imprezy sportowej w historii Polski w celu wykorzystania w przyszłości zdobytych doświadczeń.

Nierzetelne działania związane z przygotowaniem ram prawnych i finansowych dla organizacji Igrzysk

Założenia do projektu ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* oraz do projektu rozporządzenia *ws. wykazu przedsięwzięć* zostały przygotowane nierzetelnie, w szczególności w zakresie skutków finansowych dla budżetu państwa.

W początkowym okresie, tj. przed powołaniem Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk, w MSiT nie podjęto żadnych działań zmierzających do uchwalenia rozwiązań prawnych umożliwiających działanie organizatorów w zakresie przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk, pomimo tego, że minister właściwy ds. kultury fizycznej był zobowiązany, w zakresie swojego działania, do przedkładania inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów. Nie podjęto działań związanych z przygotowaniem projektu ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, obejmującej w szczególności niezbędne gwarancje finansowe Rządu RP, pomimo

że Prezydent Miasta Krakowa i Marszałek Województwa Małopolskiego wielokrotnie (od maja 2019 r.) o to występowali, zwracając uwagę na potrzebę zabezpieczenia ich działań.

Prace nad projektem ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, określającej oczekiwane przez gospodarzy Igrzysk gwarancje finansowe, a także nad wykazem inwestycji koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk rozpoczęto w MAP w marcu 2021 r., tj. po upływie pół roku od powołania Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk oraz blisko dwóch lat od decyzji o organizacji Igrzysk w Polsce. Poza apelami o rozpoczęcie prac nad ustawą gwarantującą środki finansowe organizatorom formułowanymi do Prezesa Rady Ministrów już od 2019 r. przez gospodarzy Igrzysk, na pilną potrzebę rozpoczęcia prac nad specustawą wskazywał także jesienią 2020 r. PKOl, a w marcu 2021 r. poparcie w tej kwestii wyraził EOC.

Projekt ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* skierowano do Przewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów 4 października 2021 r., tj. po ponad roku od powołania Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk i na 20 miesięcy przed rozpoczęciem Igrzysk. Projekt ustawy Rada Ministrów uznała za pilny ze względu na konieczność zapewnienia optymalnego finansowania Igrzysk przez dodanie podstawy prawnej do udzielania dotacji celowej przez właściwych ministrów. W związku z krótkim czasem, jaki pozostał do rozpoczęcia Igrzysk, wnioskowano o skrócenie prac i rozpatrzenie projektu w trybie odrębnym, tj. z pominięciem części etapów legislacyjnych określonych w uchwale Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. *Regulamin pracy Rady Ministrów*¹⁰. Do prac parlamentarnych projekt tej ustawy skierowano 2 listopada 2021 r. Ustawa *o wsparciu przygotowania Igrzysk* została uchwalona 2 grudnia 2021 r., a weszła w życie 23 grudnia 2021 r.

Limit wydatków z budżetu państwa ujęty w ustawie *o wsparciu przygotowania Igrzysk* na przygotowanie i organizację Igrzysk początkowo uwzględniał jedynie środki na opłatę licencyjną dla EOC (160 mln zł). Zwracał na to uwagę na etapie prac legislacyjnych Minister Finansów. Z kolei Centrum Analiz Strategicznych KPRM zwróciło uwagę, że odstąpiono od zweryfikowania wyliczeń kosztów imprezy poprzez przeprowadzenie porównania poziomu finansowania podobnych imprez, w tym poprzednich Igrzysk Europejskich w Baku w 2015 r. oraz w Mińsku w 2019 r., oraz igrzysk innych kontynentów. W odniesieniu do opłaty z tytułu organizacji Igrzysk na rzecz EOC określono maksymalny limit wydatków z budżetu państwa wg szacunków wykonanych przez EOC, natomiast dotychczasowe doświadczenia innych krajów wskazywały z jednej strony na uspołecznianie kosztów takich imprez wraz z jednoczesnym prywatyzowaniem zysków z nich płynących (przy czym główne zyski kierowane są do podmiotów międzynarodowych) i z drugiej na częste niedoszacowania kosztów takich imprez.

Środki na wsparcie finansowe w infrastrukturę sportową i transportową oraz na działania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk realizowane przez Spółkę uwzględniono w limicie wydatków z budżetu państwa dopiero podczas pierwszej nowelizacji ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* z 24 lutego 2022 r., która weszła w życie 17 marca 2022 r., tj. po upływie 18 miesięcy od powołania Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk i na 15 miesięcy przed rozpoczęciem Igrzysk. W ramach tej nowelizacji limit wydatków z budżetu państwa został zwiększony o 800 mln zł, tj. do kwoty 960 mln zł, i jego wykorzystanie mieli monitorować odpowiednio: minister właściwy ds. kultury fizycznej do kwoty 610 mln zł i minister właściwy ds. transportu do kwoty 350 mln zł. Wprowadzenie limitu tych wydatków dopiero podczas pierwszej nowelizacji ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, a następnie opracowanie na tej podstawie programów wsparcia niewątpliwie skróciło czas na realizację inwestycji sportowych i infrastrukturalnych.

¹⁰ M.P. z 2024 r. poz. 806.

W wyniku drugiej nowelizacji ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* limit wydatków został zwiększony o 79,2 mln zł, tj. do kwoty 1039,2 mln zł. Przyczyną zmiany była potrzeba zabezpieczenia środków na kontynuację inwestycji sportowych w 2023 r., których realizacja w 2022 r. uległa opóźnieniom. Zmiana ustawy została przeprowadzona z inicjatywy MSiT i dokonana w formie poprawki poselskiej do ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*¹¹, która weszła w życie 1 stycznia 2023 r. MAP nie było zaangażowane w prace przy tej nowelizacji ustawy, pomimo powierzenia Pełnomocnikowi ds. koordynacji Igrzysk zadań polegających na tworzeniu ram prawnych i działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk, oraz tego że MAP było ministerstwem wiodącym w pracach legislacyjnych nad tą ustawą. W MSiT tłumaczono to tym, że zmiana dotyczyła środków pozostających w budżecie ministra właściwego ds. kultury fizycznej, a wcześniejsze kontakty z MAP nie wskazywały na to, by MSiT mogło liczyć na jakąkolwiek pomoc w tej sprawie.

Trzecia nowelizacja ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, dotycząca zwiększenia maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa o 66 mln zł, tj. do 1105,2 mln zł, została dokonana w wyniku inicjatywy poselskiej. Zmiana została zgłoszona przez grupę posłów w II czytaniu projektu ustawy *o zmianie nazwy uczelni służb państwowych nadzorowanej przez ministra sprawiedliwości i o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw*. Podczas posiedzeń Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 13 kwietnia i 23 maja 2023 r., rozpatrującej odpowiednio wniosek i poprawki oraz uchwałę Senatu, podnoszono jako nieprawidłowe wprowadzenie zmian ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* w takim trybie. W obu posiedzeniach Komisji brali udział przedstawiciele MAP – wyznaczony Sekretarz Stanu oraz dyrektor Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023. Środki te były przeznaczone na dodatkowe dofinansowanie przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk realizowanych przez Spółkę. Wskazana ustawa, którą wprowadzono zmianę w ustawie *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, została uchwalona 14 kwietnia 2023 r., jednak weszła w życie dopiero 3 czerwca 2023 r., tj. 18 dni przed rozpoczęciem Igrzysk, co było związane z długością procesu legislacyjnego tej ustawy. Także w tym przypadku NIK stwierdziła zaniechania MAP w zakresie prac legislacyjnych. Jako przyczynę MAP wskazało na zbliżający się czas do rozpoczęcia Igrzysk. Zastosowany sposób dokonania zmiany do ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* nie przyczynił się jednak do przyspieszenia wprowadzenia zmiany w życie, umożliwiającej przyznanie Spółce dodatkowych środków.

Ocenie skutków regulacji przy przyjmowaniu ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* podlegał jedynie pierwotny limit wydatków z budżetu państwa obejmujący koszt opłaty licencyjnej dla EOC. W przypadku trzeciej nowelizacji Senat w uzasadnieniu do uchwały o odrzuceniu procedowanej ustawy zakwestionował dopuszczalność wnoszonych poprawek, w tym procedurę legislacyjną zastosowaną w celu znowelizowania ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*, która pociągała za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa w wysokości 66 mln zł. Zdaniem Senatu, skutkowało to naruszeniem art. 118 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym, wnioskodawcy, przedkładając Sejmowi projekt ustawy, obowiązani są przedstawić skutki finansowe jej wykonania. Uzasadnienie projektu ustawy ani załączona do niego *Ocena skutków regulacji* nie obejmowały swoim zakresem finansowych konsekwencji zmian ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*. Przywołano przy tym orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazujące m.in., że podstawowe treści, które znajdują się ostatecznie w ustawie powinny przebyć pełną drogę procedury trzech czytań, a więc muszą być od początku procedury legislacyjnej objęte materiały projektu przekazanego do Sejmu. Wnoszenie poprawek nie może przekształcać się w surogat prawa inicjatywy ustawodawczej, a dopuszczalny zakres poprawek nie powinien również wychodzić poza zakres przedmiotowy projektu, lecz generalnie go pogłębiać. W przypadku poprawki powodującej istotny

¹¹ Dz. U. poz. 2666, ze zm.

wzrost kosztów wykonania ustawy należy uznać, że propozycja taka nie ma charakteru jedynie poprawki, ale jest to propozycja mająca w istocie charakter nowej inicjatywy ustawodawczej (art. 118 i art. 119 Konstytucji)¹².

Nieprawidłowość

Późne uchwalenie rozwiązań prawnych umożliwiających działanie organizatorów w zakresie przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk spowodowało w szczególności późne udzielenie dotacji celowych Spółce na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC oraz na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk.

Zgodnie z art. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk Rada Ministrów miała określić wykaz przedsięwzięć, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia prawidłowego i terminowego przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk. Rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć zostało uchwalone przez Radę Ministrów 12 stycznia 2022 r., tj. po upływie odpowiednio 41 dni od dnia uchwalenia ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz 20 dni od wejścia w życie tej ustawy. Obejmowało ono 12 inwestycji sportowych i 16 inwestycji infrastrukturalnych.

Inwestycje infrastrukturalne obejmowały 16 zadań realizowanych przez miasto Kraków w zakresie: rozbudowy ulic, modernizacji torowisk tramwajowych, przebudowy ulic oraz budowy układu komunikacyjnego dla obsługi Szpitala Uniwersyteckiego w Prokocimiu, budowy kładki pieszo-rowerowej Grzegórzki-Zabłocie, a także programu modernizacji dróg i chodników oraz programu budowy ścieżek rowerowych.

Wykaz inwestycji sportowych obejmował zadania polegające na budowie lub przebudowie albo remoncie obiektów sportowych, realizowane przez:

- gminę miejską Kraków: *Budowa toru do kajakarstwa klasycznego* oraz *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego* (oba zadania na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji „Kolna”), a także *Budowa boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych* oraz *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana*,
- Akademię Wychowania Fizycznego w Krakowie (AWF): *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF* oraz *Wymiana nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF*,
- miasto Tarnów: *Przebudowa obiektu Tarnowskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji (TOSiR)* oraz *Budowa piaskowych boisk treningowych Teren basenów otwartych*,
- Akademię Nauk Stosowanych w Tarnowie¹³: *Remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS*,
- gminę Krynicy-Zdrój: *Remont Hali Lodowej*,
- gminę Zakopane: *Budowa infrastruktury do BMX*,
- województwo śląskie: *Budowa Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym w Chorzowie*.

Rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć zostało zmienione 23 sierpnia 2022 r.¹⁴ i weszło w życie 31 sierpnia 2022 r. Ujęto w nim wówczas tzw. *inne przedsięwzięcia* obejmujące zadania realizowane przez Spółkę w ramach przygotowania i organizacji Igrzysk, a także dokonano zmian w inwestycjach sportowych. Wprowadzone do rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć tzw. *inne przedsięwzięcia* obejmowały katalog 11 zadań związanych

¹² Przywołano wyrok TK z 28 listopada 2007 r. – sygn. akt K 39/07, wyrok TK z 24 czerwca 1998 r. – sygn. K 3/98, a także sprawy: K 37/03, K 40/05 oraz K 45/05.

¹³ Wcześniej Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnowie. W rozporządzeniu zmieniającym rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć zmieniono nazwę na Akademię Nauk Stosowanych. Aktualna nazwa to Akademia Tarnowska.

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Dz. U. poz. 1820).

z przygotowaniem i organizacją Igrzysk¹⁵, które miała realizować Spółka. Przedsięwzięcia te ujęto w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć na wniosok Spółki, co uzasadniano chęcią objęcia tych zadań dyspozycją z art. 5 ust. 1 w związku z art. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, tj. wyłączeniem spod stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Według wnioskodawców było to niezbędne dla zapewnienia sprawnej organizacji i przebiegu Igrzysk oraz kluczowe dla uniknięcia ewentualnych opóźnień z tym związanych¹⁶.

Dodatkowe trzy inwestycje sportowe, które ujęto w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć obejmowały następujące zadania realizowane przez:

- miasto Tarnów: *Przebudowa obiektu TOSiR – przebudowa ciągu komunikacyjnego*,
- gminę Krynica-Zdrój: *Budowa infrastruktury do kolarstwa MTB (Dual Track)*,
- miasto Wrocław: *Przebudowa Strzelnicy Sportowej*.

Zmieniono także lokalizację dwóch inwestycji:

- *Budowy toru do kajakarstwa klasycznego*, która miała być zrealizowana w Kryspinowie (gmina Liszki), a pierwotnie był to OSiR „Kolna” w Krakowie,
- *Budowy infrastruktury do BMX*, która miała być zrealizowana w Krzeszowicach, a pierwotnie było to Zakopane.

Ostatecznie przedsięwzięcia konieczne dla przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk ujęte w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć obejmowały 16 inwestycji infrastrukturalnych, 15 inwestycji sportowych oraz 11 tzw. *innych przedsięwzięć* realizowanych przez Spółkę.

Na podstawie art. 7 ust. 3 i ust. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć Minister Sportu i Turystyki ogłosił:

- 24 lutego 2022 r. *Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych* skierowany do podmiotów (inwestorów) odpowiedzialnych za przygotowanie i realizację inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć. Wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację tego Programu wyniosła 250 mln zł;
- 25 października 2022 r. *Program wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk* skierowany do podmiotów wymienionych w ustawie o wsparciu przygotowania Igrzysk realizujących przedsięwzięcia związane z organizacją Igrzysk wskazane w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć jako tzw. *inne przedsięwzięcia*. Wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację tego Programu ustalono początkowo w wysokości 193,8 mln zł. Kwota ta została zwiększona kolejno o 2,1 mln zł (16 sierpnia 2023 r.), 38,7 mln zł (30 sierpnia 2023 r.) i 66 mln zł (1 września 2023 r.) i ostatecznie wyniosła 300,6 mln zł. Była większa niż pierwotnie zakładano o ponad 50% (106,8 mln zł).

Program wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk ogłoszono dopiero po upływie ośmiu miesięcy od nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, która ustaliła limit wydatków na te działania. W konsekwencji Spółka

¹⁵ 1) Usługi ochrony fizycznej obiektów i terenów, na których będą przeprowadzane III Igrzyska Europejskie w 2023 roku; 2) Organizacja Ceremonii Otwarcia i Zamknięcia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku oraz innych ceremoniałów wynikających z regulaminu i protokołu sportowego Igrzysk Europejskich; 3) Zakup strojów oficjalnych na potrzeby przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 4) Usługi świadczone dla uczestników oraz osób zaangażowanych w organizację i przeprowadzenie III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 5) Budowa i wyposażenie tymczasowych aren sportowych oraz usługi wynajmu i magazynowania elementów zabudowy tymczasowej na potrzeby organizacji i przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 6) Usługi porządkowe, sprzątkanie i odbiór odpadów w związku z przeprowadzaniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 7) Zakup lub wynajem sprzętu IT, technicznego i sportowego na potrzeby organizacji i przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 8) Promocja III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 9) Organizacja zawodów i wydarzeń sportowych podczas III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 10) Zapewnienie opieki medycznej w związku z organizacją i przeprowadzeniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku; 11) Produkcja sygnału telewizyjnego, obsługa techniczna mediów w związku z organizacją i przeprowadzeniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku.

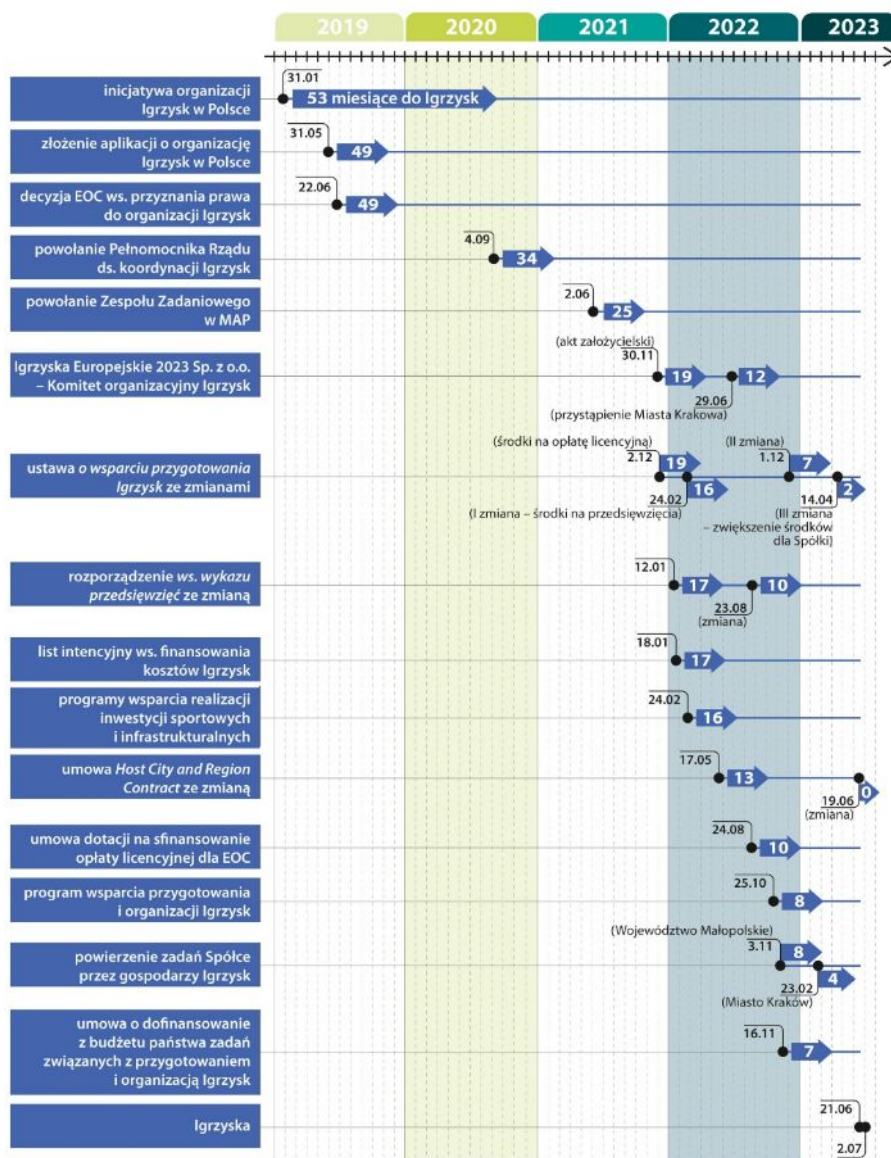
¹⁶ Artykuł 5 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk przewidywał, że do zamówień związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć nie stosuje się przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż progi unijne w rozumieniu art. 3 tej ustawy. W ustawie zawarto minimalne wymogi, jakie zamawiający winien zastosować, w przypadku zamówień wyłączonych spod reżimu ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

złożyła wniosek o dofinansowanie z budżetu państwa zadań związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk dopiero 10 listopada 2022 r., tj. siedem miesięcy przed Igrzyskami. Realizację tych zadań przedstawiono w pkt 5.2 niniejszej Informacji o wynikach kontroli.

Na podstawie art. 7 ust. 7 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć Minister Infrastruktury w marcu 2022 r. ogłosił Program wsparcia realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Maksymalny limit wydatków z budżetu państwa na te przedsięwzięcia i ujęty w tym programie wsparcia wyniósł 350 mln zł. Celem Programu było umożliwienie efektywnego działania miasta Krakowa w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych niezbędnych dla organizacji Igrzysk. Wsparciem miały być objęte przedsięwzięcia infrastrukturalne niezbędne do przeprowadzenia Igrzysk, ujęte w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć w części Inwestycje infrastrukturalne. Realizacja przedsięwzięć infrastrukturalnych powinna była zakończyć się do 20 czerwca 2023 r., przy czym dopuszczono oddanie przedsięwzięcia do ruchu na zasadach przejezdności określonych w odrębnych przepisach. Inwestycje infrastrukturalne nie były objęte kontrolą NIK.

Infografika nr 2

Oś czasu przygotowania do Igrzysk



Źródło: opracowanie własne NIK

Niewystarczająca
i nierzetelna
współpraca na szczeblu
rządowym

Minister Sportu i Turystyki oraz Minister Aktywów Państwowych nie podjęli skutecznej współpracy na szczeblu rządowym w zakresie przygotowania do organizacji Igrzysk. NIK zwróciła uwagę, że Igrzyska były bezprecedensowym międzynarodowym wydarzeniem sportowym organizowanym w Polsce, tak więc wymagało ono zaangażowania nie tylko gospodarzy Igrzysk, ale również Rządu i administracji rządowej w celu jego sprawnej organizacji i przebiegu.

W ramach rozpatrywania projektu ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* przez Radę Ministrów, a także na etapie prac Zespołu ds. Programowania Prac Rządu, funkcjonujący wówczas Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu nie poczuwał się do obowiązku monitorowania spraw związanych z finansowaniem z budżetu państwa działań dotyczących organizacji Igrzysk. Wskazywał, że kwestie związane z szacowaniem i planowaniem wydatków związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem Igrzysk, a także określanie celów do realizacji, zakresu rzeczowego przygotowań, podejmowanie decyzji i monitoring realizacji przedsięwzięcia oraz wszelkie niezbędne uzgodnienia dokonywane były w MAP. Było to nierozdzielnie związane z celowym i oszczędnym dokonywaniem wydatków publicznych, dlatego też w jego ocenie nie znajdowała uzasadnienia realizacja finansowania z budżetu państwa zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem Igrzysk przez inny podmiot, tj. ministra właściwego do spraw kultury fizycznej. Zdaniem Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu nie był on właściwy do ponoszenia wydatków na zadania realizowane przez innego dysponenta, stanowiących skutki finansowe specustawy projektowanej przez MAP. Uwaga ta nie została uwzględniona przez Stały Komitet Rady Ministrów. Podmioty właściwe do monitorowania wydatków zostały ostatecznie wskazane zgodnie z ich właściwością rzeczową wynikającą z ustawy z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*¹⁷. Należy zauważyć, że Igrzyska były imprezą sportową, a sprawy sportu należały do działu kultura fizyczna, którym zgodnie z ustawą *o działach administracji rządowej* kierował minister właściwy do spraw kultury fizycznej.

Na etapie tworzenia wykazu inwestycji koniecznych do realizacji na potrzeby Igrzysk współpraca pomiędzy MAP a MSiT również nie była wystarczająca. Projekt rozporządzenia *ws. wykazu przedsięwzięć* był opracowany przez MAP. W lutym 2021 r. właściwy departament MSiT, z własnej inicjatywy, zwrócił się do MAP z zapytaniem o dotychczasowe ustalenia w zakresie analizy zapotrzebowania na infrastrukturę sportową podczas Igrzysk, przypisania obiektów do każdej z dyscyplin oraz przekazanie ewentualnych zgłoszeń strony samorządowej dot. zapotrzebowania na dofinansowanie budowy bądź modernizacji obiektów sportowych, planowanych do wykorzystania w trakcie Igrzysk. Wnioskodawcy składali propozycje przedsięwzięć do funkcjonującego w MAP Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023 za pośrednictwem Koordynatora Zespołu Ekspertów ds. przygotowania i organizacji Igrzysk Europejskich 2023 działającego na zlecenie Marszałka Województwa Małopolskiego (*Koordynator Zespołu Ekspertów*). Pierwsze wykazy inwestycji sportowych proponowanych do ujęcia w rozporządzeniu wraz z szacowanymi kwotami ich realizacji wpłynęły do MAP w lipcu 2021 r.

W sierpniu 2021 r. na polecenie sekretarza stanu w ówczynie działającym MKDNiS dyrektor Departamentu Infrastruktury Sportu przeprowadził wizytację 13 obiektów sportowych i lokalizacji pod nowe obiekty w Krakowie, w Tarnowie i w Krynicy-Zdroju, na terenie których było planowane rozegranie Igrzysk. W wyniku przeprowadzonej weryfikacji potwierdzono zasadność części zgłoszonych inwestycji, w tym takich, które ostatecznie nie zostały uwzględnione w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć*. W przypadku niektórych inwestycji zwracano uwagę na potrzebę dalszej analizy zasadności realizacji i ich zakresu rzeczowego. Dotyczyło to np. zadania *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana*. Generalne wnioski po przeprowadzonej wizytacji obiektów były negatywne. Wskazywano na szereg zagrożeń dla

¹⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm., dalej: *ustawa o działach administracji rządowej*.

terminowej realizacji zaplanowanych inwestycji. Wątpliwy był również ich montaż finansowy, ponieważ samorządy nie posiadały środków na tzw. wkład własny. W sporządzonym 26 sierpnia 2021 r. raporcie z wizytacji dyrektor Departamentu Infrastruktury Sportu wskazał, że *stan przygotowania Polski do realizacji przedmiotowej imprezy należy określić jako wysoce niezadowolający/zapóźniony. (...) Należy również zwrócić uwagę na duże prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, w której potencjalni wykonawcy inwestycji, zdając sobie sprawę z tego, jaka presja czasowa ciąży na inwestorach oraz finansującej całe przedsięwzięcie stronie rządowej, składać będą oferty znacznie wykraczające finansowo poza realia rynku. Zdaniem DIS może dochodzić do zmów cenowych, a faktyczne koszty inwestycji będą znacznie wyższe (20-30%) od wstępnie zakładanych i obiektywnie wyliczonych*. Notatka z wizytacji obiektów nie została przekazana do MAP.

W okresie od sierpnia 2021 r. do lutego 2022 r. Biuro Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023 w MAP przekazywało do konsultacji MSiT wykazy zawierające szacowane wartości proponowanych przez organizatorów inwestycji sportowych. Przekazywane do MSiT wykazy inwestycji sportowych nie zawierały jednak precyzyjnie określonych kosztów poszczególnych inwestycji ogółem, w tym wkładu własnego wnioskodawców, a w przypadku inwestycji zaproponowanych do wykazu przedsięwzięć w ramach zmiany rozporządzenia wnioskodawcy w ogóle nie przedstawili takich szacunków. Departament Infrastruktury Sportowej w MSiT¹⁸ opiniował proponowane inwestycje sportowe pod kątem ich zasadności oraz realności wykonania. Konsultując przekazywane przez MAP wykazy, nie zwrócono natomiast uwagi, że w przypadku niektórych inwestycji przedstawiane informacje dotyczące kosztów ich realizacji i źródeł finansowania były nieprecyzyjne. Nie zakwestionowano także braku w rozporządzeniu tzw. *innych przedsięwzięć*, które ostatecznie zostały włączone do wykazu dopiero nowelizacją rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć z sierpnia 2022 r.

Działania MSiT świadczyły o niepodjęciu skutecznej współpracy z MAP w zakresie monitorowanym przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej. Rada Ministrów zobowiązała organy administracji rządowej oraz jednostki im podległe i przez nie nadzorowane do współdziałania i udzielania pomocy Pełnomocnikowi, w szczególności przez udostępnianie informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji jego zadań, oraz, na wniosek Pełnomocnika, do udzielania mu wsparcia merytorycznego w zakresie ich właściwości. Minister Aktywów Państwowych jako Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk nie ustalił jednak planu działania, tj. harmonogramu i podziału ról/zadań pomiędzy organami administracji rządowej oraz jednostkami im podległymi i przez nie nadzorowanymi, które zapewniłyby efektywne i terminowe realizowanie jego działań. Poza kierowaniem zapytań o stan zaawansowania prac, nie podejmował innych działań z zakresu koordynacji. Pewne działania (często nieudokumentowane) związane z koordynacją realizacji zadań przez organizatorów i współorganizatorów związanych z Igrzyskami wykonywała ówczesna dyrektor Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023 w MAP.

Jak wynikało z informacji uzyskanych od Szefa KPRM celem powołania Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk była konieczność właściwego skoordynowania i zintegrowania procesów, które ze względu na swoją skalę i złożoność, wymagały prac prowadzonych równolegle w MAP, MSiT, MI oraz w jst. Zadania związane z koordynacją realizacji zadań wykonywanych przez organizatorów i współorganizatorów Igrzysk, opracowanie i prowadzenie prac legislacyjnych, a także współpracę z jst, organami administracji rządowej, związkami, stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi w zakresie przygotowania i organizacji Igrzysk przydzielono nowo utworzonemu w MAP Biuru Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023. W ocenie NIK działania MAP w zakresie współpracy z innymi interesariuszami były niewystarczające, przez co nie zapewniono rzetelnego wypełnienia obowiązków w zakresie koordynacji

¹⁸ W okresie działania MKDNiS funkcjonował Departament Infrastruktury Sportu.

działań na poziomie administracji rządowej. Koordynacja zadań związanych z przygotowaniem Igrzysk polegała głównie na opracowaniu projektu ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk* i rozporządzenia *ws. wykazu przedsięwzięć* oraz zmian do tych aktów prawnych. Podejmowane działania nie miały istotnego wpływu na rozwiązywanie problemów pojawiających się w toku przygotowania i organizacji Igrzysk takich jak opóźnienia w pracach legislacyjnych, wprowadzanie do programu sportowego Igrzysk dodatkowych dyscyplin, których koszty nie były ujęte w limicie wydatków.

Minister Aktywów Państwowych w celu realizacji powierzonych przez Radę Ministrów zadań powołał Zespół Zadaniowy 2 czerwca 2021 r., tj. po upływie dziewięciu miesięcy od dnia zobowiązania go do tego przez Radę Ministrów. Pierwsze posiedzenie Zespołu Zadaniowego odbyło się 14 października 2021 r., a więc faktycznie rozpoczął on prace po upływie ponad roku od zobowiązania Ministra Aktywów Państwowych do jego powołania.

Zespół Zadaniowy w ograniczonym zakresie był wykorzystywany do koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk. Posiedzenia nie odbywały się z założoną częstotliwością (co najmniej raz na dwa miesiące). Minister nie skorzystał (poza jednym przypadkiem) z możliwości zaproszenia na posiedzenia Zespołu Zadaniowego podmiotów najbardziej zainteresowanych organizacją Igrzysk, tj. gospodarzy. Nie skorzystano również z możliwości zlecenia wykonania ekspertyz, opinii, analiz lub raportów. Na posiedzeniach Zespołu Zadaniowego, poza ustaleniem porządku obrad, nie podjęto żadnej uchwały, która wskazywałaby na wypracowanie stanowisk, rekomendacji czy decyzji dotyczących uzgodnienia stanowisk lub rozstrzygnięcia kwestii spornych w przygotowaniu Igrzysk (np. ustalenie programu sportowego, w tym w zakresie dodatkowych dyscyplin: lekkoatletyka, strzelectwo i sporty wodne, czy też zawarcie umowy HCRC). Przewodniczący Zespołu nie utworzył żadnych grup roboczych, które miałyby się zajmować zagadnieniami należącymi do zakresu działania Zespołu Zadaniowego.

NIK nie podzieliła stwierdzenia MAP, że posiedzenia Zespołu Zadaniowego odbywały się wtedy, gdy istniały takie potrzeby, jak również stanowiska, że nie było potrzeby wykorzystania wszystkich instrumentów i możliwości Zespołu Zadaniowego, które przewidział Minister w zarządzeniu z 2 czerwca 2021 r. w celu realizacji jego zadań. Zdaniem NIK Minister Aktywów Państwowych pełniąc rolę koordynatora powinien mieć całościową koncepcję uwzględniającą wszystkie niezbędne zadania. Chociaż Minister twierdził, że wielokrotnie spotykał się z przedstawicielami podmiotów niewchodzących w skład Rady Ministrów (w tym z PKOl, EOC, jst) i omawiał kwestie związane z organizacją Igrzysk, to jednak zawsze odbywało się to poza Zespołem Zadaniowym. Minister Aktywów Państwowych ani raz nie brał udziału w posiedzeniach Zespołu Zadaniowego, któremu miał przewodniczyć.

**Utworzenie Spółki –
Komitetu
organizacyjnego
Igrzysk z opóźnieniem,
bo ponad 2 lata od
decyzji o przyznaniu
Polsce prawa
organizacji Igrzysk**

W kwietniu 2021 r. Sejmik Województwa Małopolskiego wyraził zgodę na powołanie jednoosobowej spółki Województwa Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie oraz na wniesienie do Spółki wkładu w kwocie 3 mln zł na pokrycie kapitału zakładowego. Spółka miała pełnić rolę Komitetu organizacyjnego Igrzysk. Akt założycielski Spółki podpisano 30 listopada 2021 r., a w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) zarejestrowano ją 20 stycznia 2022 r. W maju 2022 r. województwo objęło udziały w podwyższanym kapitale zakładowym, wnosząc wkład pieniężny w kwocie 20 mln zł.

Miasto Kraków przystąpiło do Spółki w listopadzie 2022 r., tj. na siedem miesięcy przed rozpoczęciem Igrzysk, wnosząc wkład pieniężny w wysokości 23 mln zł i obejmując 50% udziałów. Do jak najszybszego włączenia się miasta w prace Spółki w styczniu 2022 r. zachęcało EOC. Podnosiło wówczas, że Spółka została powołana dla właściwego przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk, a Kraków i Małopolska muszą mówić jednym głosem, gdyż współpraca z dwoma osobnymi jednostkami, które nie koordynują swoich działań byłaby, z punktu widzenia EOC, niezmiernie trudna. Zwróciło również uwagę, że czas na przygotowania do Igrzysk dramatycznie się skrócił.

Problemy podczas negocjowania umowy HCRC

Spółka miała funkcjonować początkowo do 31 grudnia 2024 r., a po zmianie dokonanej w KRS 9 czerwca 2022 r. została powołana na czas nieoznaczony.

Projekt umowy HCRC przedstawiony przez EOC w początkowej wersji jako jedną ze stron umowy HCRC przewidywał Rząd RP. Jednak rozwiązanie takie zostało wyeliminowane po uzyskaniu w grudniu 2020 r. opinii prawnej Departamentu Prawnego MAP. Wynikało z niej, że umowa HCRC dotyczyła sfery stosunków cywilnoprawnych, w związku z czym stroną umowy cywilnoprawnej byłby Skarb Państwa reprezentowany przez jednostkę organizacyjną wskazaną w przepisach prawa, o ile Skarb Państwa byłby wskazany jako organizator igrzysk. Użycie pojęcia Rząd w umowie HCRC uznano za prawnie nieuzasadnione. Zwrócono uwagę na różnice pomiędzy Rządem RP w znaczeniu prawa ustrojowego oraz Skarbem Państwa (osobą prawną), który może występować w stosunkach cywilnoprawnych, działając poprzez *statio fisci*. W konsekwencji Minister Aktywów Państwowych na początku 2021 r. zakomunikował stronom brak możliwości włączenia Rządu RP do umowy HCRC.

W związku z brakiem możliwości podpisania umowy HCRC przez Rząd RP Prezes PKOl przedstawił propozycję deklaracji wspólnej Rządu RP, EOC i PKOl w sprawie realizacji Igrzysk. Na podstawie tej deklaracji strony miały m.in. wymieniać informacje i prowadzić dialog polityczny i społeczny w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia Igrzysk, dokonywać okresowych przeglądów i ocen stanu przygotowań, regularnie organizować konsultacje na różnych szczeblach, w celu ujednolicenia swoich stanowisk w kwestiach będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania, oraz inicjować i realizować wspólne działania zmierzające do jak najlepszego przygotowania Igrzysk. MAP konsultowało projekt tej deklaracji, jednak nie otrzymało odpowiedzi na zgłoszone uwagi, które zostały przesłane do PKOl w lutym 2021 r. Ani ówczesna dyrektor Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023 w MAP, ani ówczesny Prezes PKOl nie pamiętali, dlaczego deklaracja nie została podpisana. W marcu 2021 r. EOC zaproponował podpisanie listu, w którym Rząd RP miał zobowiązać się i zagwarantować organizację Igrzysk, w szczególności miał zapewnić, że Komitet organizacyjny, czyli Spółka, będzie w stanie zrealizować Igrzyska oraz miał pokryć wszelkie zobowiązania finansowe niewypełnione przez Komitet organizacyjny i ewentualne braki ekonomiczne Komitetu organizacyjnego. List ten nie został jednak podpisany i nie udało się w trakcie kontroli ustalić przyczyn takiego stanu rzeczy. Ostatecznie nie doszło do zawarcia żadnego porozumienia pomiędzy Rządem RP, EOC, PKOl, czy innymi podmiotami zaangażowanymi w organizację Igrzysk.

MAP nie angażowało się w sprawy związane z negocjowaniem i podpisaniem umowy HCRC. Wprawdzie nie było ono stroną umowy HCRC, jednak jej postanowienia odnosiły się m.in. do udzielenia gwarancji rządowych, wymaganych przez EOC. W umowie HCRC wskazano, że Rząd RP został wezwany do udzielenia gwarancji wymaganych przez EOC i gospodarzy Igrzysk, których treść dołączono do umowy HCRC w załączniku D *Gwarancje udzielane przez Rząd RP*. Gwarancje udzielane przez Rząd RP miały uwzględniać w szczególności:

- zagwarantowanie przestrzegania postanowień Karty Olimpijskiej i Statutu EOC podczas prowadzenia wszelkich działań związanych z organizacją Igrzysk,
- zagwarantowanie niezbędnych środków zapewniających ochronę i poszanowanie praw człowieka, zapobieganie wszelkim czynom prowadzącym do nadużyć lub korupcji oraz zapewnienie przestrzegania wszelkich obowiązujących na terytorium Polski przepisów i ustaleń umów międzynarodowych w zakresie planowania, budownictwa, ochrony środowiska, bezpieczeństwa i higieny, warunków pracy i dziedzictwa kulturowego,
- zagwarantowanie braku przeszkód prawnych dla organizacji na terytorium Polski Igrzysk zgodnie z postanowieniami HCRC,
- zagwarantowanie zastosowania wszelkich niezbędnych środków zapewniających przestrzeganie przez Krajową Organizację Antydopingową

- postanowień Światowego Kodeksu Antydopingowego oraz zabezpieczenie wymienionych w umowie wymogów dotyczących zwalczania doping,
- zagwarantowanie bezpieczeństwa i spokojnego przebiegu Igrzysk,
 - zagwarantowanie nieodpłatnego udostępnienia usług świadczonych przez Rząd Komitetowi organizacyjnemu,
 - udzielenie gwarancji finansowej wykonania wszystkich zobowiązań przyjętych przez Komitet organizacyjny w celu organizacji i przeprowadzenia Igrzysk.

Gwarancje finansowe miały być ujęte w formie ustawy oraz specjalnych programów przyjętych przez MSiT oraz przez MI, określających zobowiązania finansowe w zakresie wsparcia i organizacji Igrzysk.

Prace nad projektem umowy HCRC trwały blisko dwa lata. Główne negocjacje dotyczące zapisów umowy HCRC były prowadzone przez gospodarzy Igrzysk. W negocjacjach uczestniczyli także przedstawiciele PKOl oraz Zespołu Ekspertów powołanego przez Marszałka. Po powstaniu Spółki, w okresie od stycznia do maja 2022 r., Spółka negocjowała zapisy umowy HCRC dotyczące: zmian terminu wpłaty opłaty licencyjnej, sportów dodatkowych, które były dodawane przez EOC i PKOl, gwarancji dodatkowego finansowania dla dodatkowych/pokazowych dyscyplin, podziału zysku z praw telewizyjnych oraz uzgodnień dotyczących możliwości pozyskania przez Spółkę sponsorów i partnerów Igrzysk.

Według zapisów negocjowanej umowy HCRC krajowe prawa telewizyjne miały zostać przyznane wyłącznie Spółce (Komitetowi organizacyjnemu), natomiast w pozostałej części, tj. w odniesieniu do wszystkich terytoriów na świecie z wyjątkiem Polski, zysk miał być dzielony pomiędzy EOC a Spółkę. Według projektu umowy HCRC z grudnia 2021 r. EOC oraz Spółka miały podzielić się udziałami w przychodach netto faktycznie wygenerowanych i zapłaconych przez Europejską Unię Nadawców (ang. *European Broadcasting Union, EBU*) na rzecz EOC z tytułu korzystania z praw medialnych w następujący sposób: do 1 mln euro – po 50% EOC i Spółka, do 3 mln euro – 60% EOC i 40% Spółka, ponad 3 mln euro – 70% EOC i 30% Spółka.

11 maja 2022 r. uzgodniono treść umowy HCRC, którą przejął do tłumaczenia PKOl, i wyznaczono datę jej podpisania na 17 maja 2022 r. Tymczasem cztery dni przed tym terminem (piątek) PKOl przekazał ostateczną wersję umowy HCRC i zwrócił się do gospodarzy Igrzysk oraz do Spółki o potwierdzenie do 16 maja 2022 r. (poniedziałek), że wszystko się zgadza. Wówczas okazało się, że przesłany projekt umowy zawierał zmiany, a najistotniejsza z nich dotyczyła podziału wpływów z praw medialnych. Według zmienionego brzmienia projektu umowy HCRC zysk ten miał być dzielony po 50% pomiędzy EOC i PKOl, a nie Spółkę. Dodatkowo usunięto z projektu umowy zapis, że EOC pokryje 50% kosztów organizacyjnych w strzelectwie, a także zmieniono ustalenia i zapisy dotyczące dwóch dyscyplin pokazowych, tj. *padel* i karate. Inne zmiany wprowadzone wówczas w treści projektu umowy HCRC dotyczyły postanowień o poniesieniu odpowiedzialności prawno-finansowej wyłącznie przez Spółkę oraz przez gospodarzy, a z wyłączeniem PKOl. Dotyczyło to odpowiedzialności za zapłatę do EOC wynagrodzenia za prawo do zorganizowania Igrzysk oraz za ewentualne roszczenia z tytułu naruszeń, niewykonania umowy HCRC, wszelkich rzeczywistych bądź domniemanych działań lub zaniechań wynikających nie tylko z działań Spółki i gospodarzy, ale również z działań PKOl.

Gospodarze Igrzysk po zorientowaniu się o dokonaniu zmian w ostatecznym projekcie umowy HCRC wyłącznie na korzyść PKOl, nie chcieli wyrazić zgody na podpisanie umowy w zmienionym kształcie. Warunkowano wówczas podpisanie umowy HCRC w zaplanowanym terminie spisaniem notatki, w której ustalono, że niezwłocznie po zawarciu umowy HCRC PKOl podpisze ze Spółką porozumienie, na mocy którego zobowiąże się do przekazania Spółce 50% swoich zysków z udziału z praw medialnych. Notatkę tę spisano 17 maja 2022 r. przed podpisaniem umowy HCRC. Na tej podstawie zdecydowano się podpisać umowę HCRC. Podjęcie takiej decyzji tłumaczono bardzo krótkim czasem do

rozpoczęcia Igrzysk, a bez podpisania umowy HCRC jakiejkolwiek prace dążące do organizacji tej imprezy nie byłyby możliwe. Odmowa podpisania umowy HCRC była równoznaczna z faktycznym uniemożliwieniem organizacji Igrzysk.

Do podpisania porozumienia, na mocy którego PKOl miał się zobowiązać do przekazania Spółce 50% swoich zysków z udziału z praw medialnych, nigdy nie doszło. 2 sierpnia 2022 r. dwóch członków Zarządu Spółki wystąpiło do ówczesnego prezesa PKOl o wyznaczenie spotkania w celu określenia warunków podziału praw medialnych, jakie zostaną wypłacone przez PKOl na rzecz Spółki. Spółka nie otrzymała jednak odpowiedzi w tej sprawie. Gospodarze Igrzysk nie angażowali się w kwestię realizacji postanowień wynikających z notatki z 17 maja 2022 r. wskazując, że sprawę tę prowadziła Spółka. Postanowień zawartych w notatce z 17 maja 2022 r. nie wprowadzono również podczas nowelizacji umowy HCRC dokonanej 19 czerwca 2023 r., tłumacząc, że poza kwestiami zawartymi w tym aneksie nie rozpatrywano wówczas innych ustaleń.

Do zakończenia kontroli NIK (14 czerwca 2024 r.) nie zostały wypłacone przez PKOl na rzecz Spółki żadne środki z tytułu udziału w zysku z tytułu praw medialnych.

Z informacji uzyskanych po zakończeniu kontroli wynika, że PKOl uzyskał od EOC informację, że transakcja przekazania tytułu do korzystania z praw medialnych okazała się deficytowa dla EOC. W wyniku negocjacji i wspólnej wykładni zapisów umowy regulującej tę kwestię ustalono jednak, że EOC przekaze do PKOl kwotę 150 tys. euro z tytułu udziału w przychodach z praw medialnych¹⁹. PKOl otrzymał te środki 19 czerwca 2024 r. i twierdzi, że poinformował o tym Spółkę, prosząc o wystawienie stosownej faktury w wysokości 50% tego przychodu. W informacji przekazanej NIK pismem z 17 września 2024 r. podano, że środki oczekują na przelew do Spółki. Tymczasem z informacji uzyskanych od Spółki tego samego dnia wynikało, że Spółka 12 lipca 2024 r. wystawiła PKOl fakturę na kwotę 75 tys. euro brutto (339,4 tys. zł) jako udział z tytułu korzystania z praw medialnych, którą przesała do PKOl na ręce Sekretarza Generalnego. Termin do zapłaty wyznaczono na 19 lipca 2024 r. W związku z brakiem płatności 26 lipca 2024 r. wystosowano do PKOl wezwanie do zapłaty faktury wraz z należnymi odsetkami, a 11 września 2024 r. wystosowano do PKOl ostateczne wezwanie do zapłaty należności głównej wraz z należnymi odsetkami (1,7 tys. euro). Z informacji uzupełniających otrzymanych od Spółki 24 października 2024 r. wynikało, że Spółka nadal nie otrzymała od PKOl należności z tytułu połowy udziału w przychodach z praw medialnych należnych PKOl, oraz że Spółka sporządza pozew do sądu o zapłatę należności głównej wraz z należnymi odsetkami.

Jednym z głównych źródeł przychodów i korzyści z organizacji Igrzysk, wskazywanych przez EOC i gospodarzy tej imprezy, miały być przychody z tytułu praw medialnych krajowych. Zyski z tego tytułu nie zostały jednak oszacowane przez żaden z podmiotów zaangażowanych w przygotowanie i organizację Igrzysk po stronie polskiej. Władze EOC w marcu 2021 r. zapewniały Ministra Aktywów Państwowych, że EOC zachowa tylko międzynarodowe prawa telewizyjne, pozostawiając prawa do telewizji krajowej Komitetowi organizacyjnemu, tj. Spółce. Zgodnie z umową HCRC Spółce zostały przyznane wszelkie (wyłączne) krajowe prawa telewizyjne i inne prawa audiowizualne. Jednak w styczniu 2023 r. Spółka dowiedziała się, że mimo postanowień umowy HCRC z 17 maja 2022 r. oraz wcześniejszych zapewnień ze strony EOC, prawa do nadawania w Polsce nie należą do EOC i jako takie nie mogą być przeniesione na Spółkę. Wcześniej prawa do sprzedaży sygnału TV na terenie Polski zostały odrębnie umową sprzedane przez EOC w całości EBU.

22 marca 2023 r. w Krakowie odbyło się spotkanie Komisji koordynującej, w trakcie którego ustalono, że z uwagi na niemożliwość dysponowania przez

¹⁹ Podjęta przez NIK próba uzyskania informacji od EOC w tej sprawie (mail z 10 września 2024 r.) nie przyniosła oczekiwanego rezultatu (brak odpowiedzi).

Spółkę pełnią praw telewizyjnych, EOC zrzeknie się części należnego wynagrodzenia z tytułu opłaty licencyjnej. Ze wskazań Prezesa Spółki wynikało, że na tym spotkaniu EOC ustalało z EBU wysokość kwoty, jaką EBU może potencjalnie uzyskać za prawa na terenie Polski. W rezultacie, uznając że krajowe prawa telewizyjne należne Komitetowi organizacyjnemu są mniejsze niż oczekiwano, 19 czerwca 2023 r. strony umowy HCRC zawarły aneks potwierdzający obniżenie opłaty licencyjnej dla EOC o 350 tys. euro, tj. do kwoty 33 650 tys. euro.

5.2. ORGANIZACJA I PRZEBIEG IGRZYSK

Nierzetelna organizacja i niegospodarne wykorzystanie środków

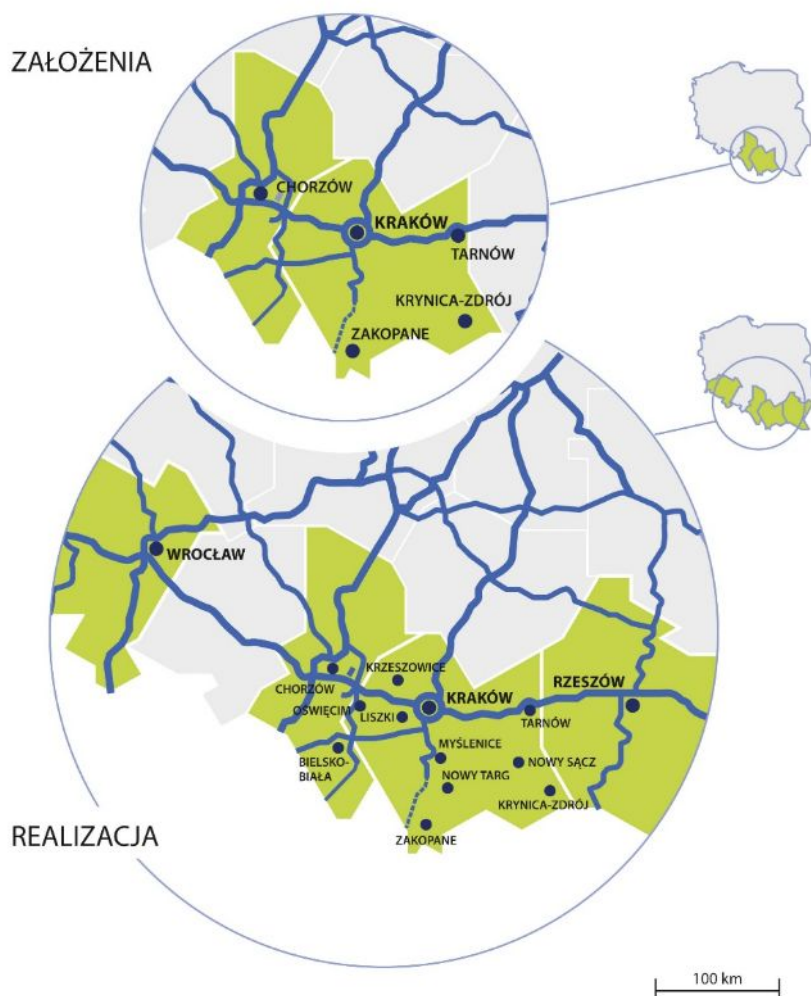
Igrzyska odbyły się w zaplanowanym terminie i przeprowadzono wszystkie przewidziane zawody sportowe. Jednak krótki czas na organizację tego wydarzenia, ciągle zmieniające się warunki jego realizacji, w szczególności w zakresie lokalizacji i ustalenia dyscyplin sportowych, miały wpływ na wzrost kosztów przedsięwzięcia i stwierdzone nieprawidłowości. Zadania związane z organizacją Igrzysk prowadzono pod dużą presją czasu, część z nich wykonano nierzetelnie lub niegospodarnie wydatkowano środki publiczne. Łączne koszty Igrzysk poniesione ze środków publicznych wyniosły co najmniej 1,7 mld zł. Nieprzeprowadzenie analiz kosztów i korzyści organizacji tej imprezy i niegromadzenie koniecznych danych utrudniają przeprowadzenie ewaluacji tego wydarzenia, w tym zweryfikowanie, czy uzyskane efekty realizowanych działań pozwoliły na osiągnięcie zaplanowanych celów.

Ostateczny program sportowy uzgodniony na dwa dni przed rozpoczęciem Igrzysk

Igrzyska odbyły się od 21 czerwca do 2 lipca 2023 r. (12 dni) w dziesięciu miejscowościach na terenie Małopolski, tj. w: Krakowie (10 lokalizacji), Tarnowie (3 lokalizacje), Nowym Sączu, Nowym Targu, Kryspinowie, Krynicy-Zdroju (2 lokalizacje), Krzeszowicach, Myślenicach, Oświęcimiu oraz Zakopanem. Ponadto zawody rozegrano w trzech innych województwach, tj. dolnośląskim we Wrocławiu (strzelectwo); podkarpackim w Rzeszowie (skoki do wody) oraz śląskim w Bielsku-Białej (karate) i w Chorzowie (lekka atletyka).

Infografika nr 3

Planowane i ostatecznie ustalone miejsca przeprowadzenia Igrzysk



Źródło: opracowanie własne NIK

Ceremonie otwarcia i zamknięcia odbyły się w Krakowie na Stadionie Miejskim im. H. Reymana odpowiednio 21 czerwca i 2 lipca 2023 r. Hasłem przewodnim Igrzysk było *We are unity (Jesteśmy jednością)*.

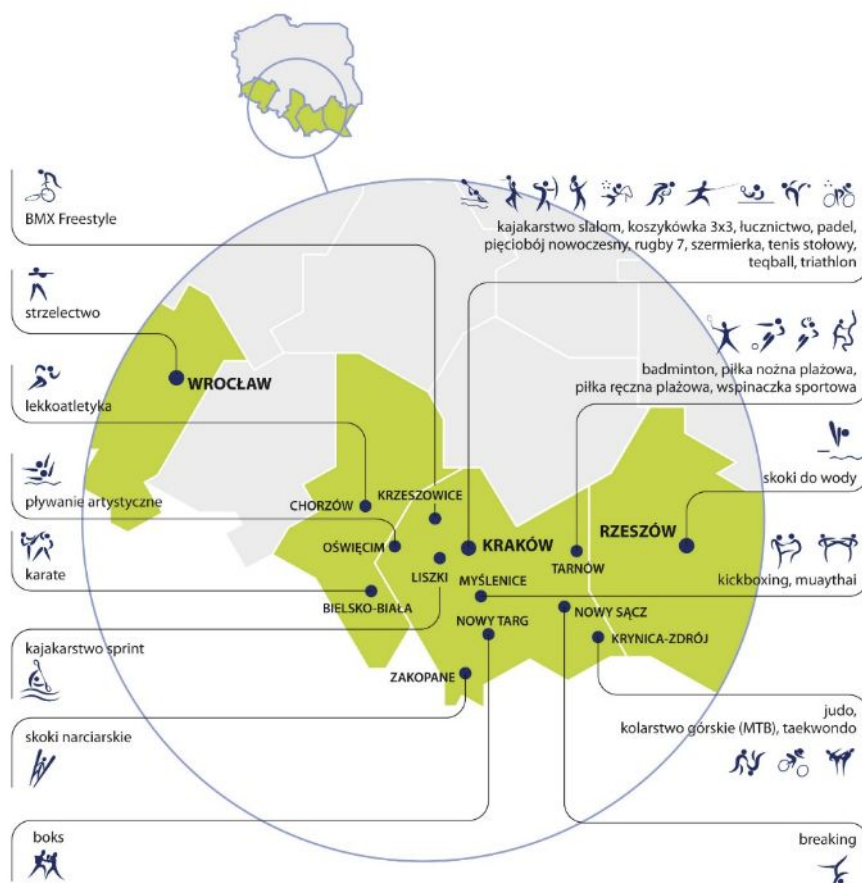
W Igrzyskach uczestniczyło 6,4 tys. sportowców z 48 ekip reprezentujących kraje Europy, startujących w 253 konkurencjach (116 żeńskich, 111 męskich i 26 mieszanych) zaliczanych do 29 dyscyplin sportowych (21 olimpijskich i 8 nieolimpijskich). Polskę reprezentowało 374 zawodników, którzy zdobyli 50 medali (13 złotych, 19 srebrnych i 18 brązowych) w 15 dyscyplinach. Liczba zdobytych medali przez reprezentację Polski była większa od łącznej liczby medali zdobytych podczas dwóch poprzednich edycji igrzysk europejskich (34).

Kwalifikacje olimpijskie odbyły się w 19 dyscyplinach, w tym 10 w randze bezpośredniej kwalifikacji, a 9 w randze kwalifikacji do *Letnich Igrzysk Olimpijskich 2024 w Paryżu*. Mistrzostwa Europy rozegrano w 13 dyscyplinach, z tego 11 w randze Mistrzostw Europy oraz 2 w randze drużynowych Mistrzostw Europy.

Zawody przeprowadzono w 14 różnych miastach południowej Polski.

Infografika nr 4

Program sportowy Igrzysk



Źródło: opracowanie własne NIK

Ustalenie programu sportowego Igrzysk trwało od października 2019 r. do czerwca 2023 r. Ostatnie zmiany w programie sportowym wprowadzono do umowy HCRC aneksem z 19 czerwca 2023 r.

Pierwsza propozycja dyscyplin sportowych i miast ich przeprowadzenia była opracowana przez gospodarzy Igrzysk i przekazana do MSiT w październiku 2019 r. W styczniu 2020 r. została ona uzupełniona o propozycje miejsc rozgrywania poszczególnych zawodów i obejmowała wówczas 27 dyscyplin. Po ośmiu miesiącach (wrzesień 2020 r.) zatwierdzono listę dyscyplin sportowych do rozegrania na Igrzyskach. Obejmowała ona wówczas 24 dyscypliny do

przeprowadzenia wyłącznie na terenie Małopolski (w tym 16 w Krakowie) oraz 4 dyscypliny nieolimpijskie pokazowe (kickboxing, *Muay Thai*, *teqball* i szachy). Rok później (październik 2021 r.) przedstawiono EOC ostateczną listę 18 dyscyplin sportowych, które mogły być realnie przygotowane i przeprowadzone podczas Igrzysk, z zachowaniem podstawowych zasad organizacji Igrzysk, w tym racjonalizacji budżetu. Zaplanowano po dziewięć dyscyplin w Krakowie i w Małopolsce (Tarnowie, Zakopanem i Krynicy-Zdroju), a także cztery dyscypliny pokazowe. W umowie HCRC, zawartej siedem miesięcy później (maj 2022 r.), program sportowy obejmował łącznie 28 dyscyplin, z tego 20 olimpijskich i 8 nieolimpijskich. Jako jedną z dyscyplin wskazano ogólnie sporty wodne z uszczegółowieniem brzmiącym *pływanie na wodach otwartych, mistrzostwa dla zawodników w wieku poniżej 23 lat, pływanie synchroniczne i nurkowanie*. Ostatecznie w ramach sportów wodnych zorganizowano pływanie artystyczne i skoki do wody. Zmianę tę wprowadzono aneksem z 19 czerwca 2023 r., w której do programu sportowego włączono *Muay Thai* jako sport nieolimpijski. Ostatecznie program sportowy Igrzysk obejmował 29 dyscyplin sportowych, z tego 21 sportów olimpijskich i 8 sportów nieolimpijskich²⁰.

**Niewykonanie
inwestycji sportowych
w planowanych
zakresach rzeczowych**

Spośród 15 inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć* dofinansowaniem z budżetu państwa objętych zostało 12 z nich. Były one realizowane w ramach *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* ogłoszonego 24 lutego 2022 r. przez Ministra Sportu i Turystyki. Zawarto 12 umów o dofinansowanie z siedmioma podmiotami, będącymi jednostkami sektora finansów publicznych, tj. z:

- 1) miastem Krakowem (Zarządem Infrastruktury Sportowej w Krakowie) trzy umowy, tj. na budowę boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych (2,7 mln zł), na remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana (80,1 mln zł) oraz na przebudowę toru do kajakarstwa górskiego na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji „Kolna” (39,9 mln zł),
- 2) miastem Tarnowem na przebudowę obiektu TOSiR (20,1 mln zł) oraz na przebudowę obiektu TOSiR – przebudowę ciągu komunikacyjnego (1,5 mln zł),
- 3) Akademią Nauk Stosowanych²¹ na remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS (2,2 mln zł),
- 4) gminą Krynica-Zdrój na remont Hali Lodowej (17,9 mln zł) oraz na budowę infrastruktury do kolarstwa *MTB Dual Track* (1,5 mln zł),
- 5) Akademią Wychowania Fizycznego im. Bronisława Czecha w Krakowie dwie umowy, tj. na wymianę nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF (13,2 mln zł) oraz na przebudowę i rozbudowę Hali Gier Sportowych AWF (25,7 mln zł),
- 6) województwem śląskim na budowę Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym (14,2 mln zł),
- 7) miastem Wrocławiem na przebudowę Strzelnicy Sportowej (15 mln zł).

Łączna wartość zadań objętych dofinansowaniem wskazana w pierwotnym brzmieniu umów wyniosła 263,9 mln zł, w tym 234,1 mln zł (88,7%) miało stanowić dofinansowanie z budżetu państwa. W wyniku dokonanych zmian umów oraz rozwiązania jednej z nich wartość zadań objętych dofinansowaniem wyniosła łącznie 251,6 mln zł, w tym 210,1 mln zł (83,5%) stanowiło dofinansowanie z budżetu państwa. Powodem zmniejszenia łącznej wartości zadań były przede wszystkim rozwiązanie umowy zawartej z Województwem Śląskim na budowę Hali Łukowej oraz zmniejszenie zakresu rzeczowego zadania dotyczącego przebudowy toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”.

²⁰ Biegi górskie były zawodami otwartymi, imprezą towarzyszącą podczas Igrzysk.

²¹ Poprzednio Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnowie. W rozporządzeniu zmieniającym rozporządzenie *ws. wykazu przedsięwzięć* zmieniono nazwę uczelni na Akademię Nauk Stosowanych. Aktualna nazwa uczelni od 1 czerwca 2023 r. to Akademia Tarnowska.

W ramach *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* nie zawarto umów o dofinansowanie trzech zadań ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć, tj.:

- *Budowa toru do kajakarstwa klasycznego* z uwagi na brak możliwości wykonania zadania w pierwotnej lokalizacji (OSiR „Kolna”). Infrastrukturę konieczną²² dla rozegrania zawodów w kajakarstwie klasycznym w Kryspinowie wykonała Spółka w ramach dofinansowania z MSiT na przygotowanie i organizację Igrzysk;
- *Budowa piaskowych boisk treningowych Teren basenów otwartych* z powodu realizacji tego zadania przez Miasto Tarnów w ramach dofinansowania uzyskanego z *Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych* na zadanie *Budowa infrastruktury sportowej dla Igrzysk Europejskich 2023*. Boiska te nie były wykorzystywane podczas Igrzysk, ponieważ po wycofaniu z listy dyscyplin sportowych siatkówki nie było już takiej potrzeby²³;
- *Budowa infrastruktury do BMX* – infrastruktura do rozegrania zawodów w kolarstwie BMX *freestyle* została zrealizowana przez Spółkę jako obiekt tymczasowy w Krzeszowicach w ramach dofinansowania z MSiT na przygotowanie i organizację Igrzysk.

Umowę dotacji na *Budowę Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym* zawartą z województwem śląskim we wrześniu 2022 r. rozwiązano w kwietniu 2023 r. w drodze porozumienia stron. Wynikało to z problemów z rozstrzygnięciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W związku z uzyskaniem oferty przekraczającej określone limity terminowe oraz kwotowe, w styczniu 2023 r. województwo śląskie zwróciło się do MSiT z wnioskiem o podział zadania na etapy i wyrażanie zgody na zmianę terminu wykonania zadania w pełnym zakresie do 31 października 2023 r. W pierwszym etapie (do 31 maja) planowano zrealizować m.in. budowę hali oraz kortów tenisowych, a w drugim (do 31 października) budowę budynku administracyjno-szatniowego. MSiT jednak dopuszczało jedynie korektę dofinansowania i wyłączenie z niego zakresu rzeczowego, który nie zostałby zrealizowany przed rozpoczęciem Igrzysk. Na takie rozwiązanie nie zgodziło się województwo śląskie.

W trakcie realizacji inwestycji sportowych zmieniono 10 umów o dofinansowanie, spośród 12 zawartych. Zmiany dotyczyły przede wszystkim zwiększenia kwot dotacji na 2023 r. oraz zmian zakresu rzeczowego i terminu zakończenia zadania.

Umowa dotacji na *Przebudowę toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* zawarta z miastem Krakowem w listopadzie 2022 r. początkowo przewidywała dofinansowanie w wysokości 39,9 mln zł, jednak na etapie realizacji znacznie ograniczono zakres rzeczowy tej inwestycji i ostatecznie w maju 2023 r. dofinansowanie z budżetu państwa zostało zmniejszone o 21,8 mln zł (54,6%), tj. do kwoty 18,1 mln zł. Wynikało to ze zwiększenia się kosztów budowy toru wynikających z inflacji, wzrostu cen materiałów budowlanych oraz skutków ekonomicznych konfliktu zbrojnego w Ukrainie, a także z nierozstrzygniętych przetargów i problemów z wyłonieniem wykonawców (składane oferty znacząco przewyższały środki przeznaczone przez miasto). W celu realizacji tego zadania przeprowadzono łącznie 22 postępowania o udzielenie zamówienia, z których 17 zostało unieważnionych z powodu braku złożenia ofert lub ceny w złożonych ofertach znacząco przewyższały kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (dla poszczególnych części od 18% do 397,9% szacunkowej wartości zamówienia). W poszczególnych postępowaniach zmieniano i ograniczano zakres zadania, a także zwiększono liczbę części zamówienia z trzech do pięciu. Pierwsze

²² Obiekt tymczasowy, w ramach którego wybudowano trybuny, dostarczono konstrukcje pływające w postaci 2 pływających wież sędziowskich z lokowanym na niej obszarem dla TV.

²³ Tymczasowe boiska piaskowe przygotowane przez Spółkę okazały się wystarczające do przeprowadzenia treningów i rozegrania zawodów w piłce ręcznej i piłce nożnej plażowej.

ogłoszenie opublikowano w czerwcu 2022 r., a umowy zawierano w okresie od 4 kwietnia do 19 czerwca 2023 r., tj. od 2,5 miesiąca do 3 dni przed terminem rozpoczęcia Igrzysk.

W MSiT od początku prezentowano duży sceptycyzm, czy uda się zrealizować wnioskowany zakres tego zadania. Zdaniem MSiT, niezależnie od działań po stronie rządowej, miasto powinno było podjąć działania mające na celu przygotowanie tej inwestycji już w momencie podjęcia decyzji o przystąpieniu Polski do organizacji Igrzysk. Podjęcie działań w tamtym czasie pozwoliłoby na realizację zadania we wnioskowanym zakresie.

Przykład

Zdaniem NIK inwestycja dotycząca przebudowy toru do kajakarstwa górskiego w planowanym pierwotnie zakresie od początku jej zgłoszenia do realizacji była obciążona ryzykiem niepełnego wykonania przed Igrzyskami.

Umowa na dofinansowanie została podpisana z końcem listopada 2022 r., a z oceny Dyrektora ZIS dokonanej w następnym miesiącu wynikało, że inwestycja ta w zasadniczym zakresie, tj. dotyczącym przebudowy toru do kajakarstwa górskiego, okazała się niemożliwa do realizacji przed Igrzyskami. W konsekwencji w styczniu 2023 r. złożono do MSiT wniosek o wydłużenie terminu realizacji zadania do końca 2023 r., na co jednak nie uzyskano zgody.

NIK zwróciła uwagę, że konieczność uzyskania stosownych pozwoleń, w tym decyzji o pozwoleniu wodnoprawnym, decyzji o pozwoleniu na budowę oraz innych wymaganych przepisami prawa wynikała z programu funkcjonalno-użytkowego opracowanego dla tej inwestycji w maju 2022 r., tj. pół roku przed podpisaniem umowy o dofinansowanie i dokonaniem oceny o braku możliwości realizacji tej inwestycji w zasadniczym zakresie przed Igrzyskami.

W celu wykorzystania przyznanego dofinansowania w jak największym stopniu, w marcu 2023 r. wystąpiono do MSiT o zwiększenie zakresu rzeczowego tego zadania bez zmiany dofinansowania. Dotyczyło to wykonania modernizacji infrastruktury towarzyszącej (6 mln zł) oraz dostawy zadaszenia kryjącego tor, zakupu kontenerów szatniowo-sanitarnych wraz ze sprzętem do utrzymania toru, tj. traktorem, myjką ciśnieniową i agregatem prądotwórczym (12 mln zł). Łączna oszacowana wartość tego dodatkowego zakresu rzeczowego stanowiła blisko 100% ostatecznej kwoty dofinansowania z budżetu państwa.

W związku ze zgłoszonymi w październiku 2022 r. opóźnieniami w realizacji inwestycji sportowych przeniesiono środki zaplanowane na realizację w 2022 r. siedmiu zadań do limitu 2023 r. w łącznej wysokości 65,4 mln zł, w tym 39,3 mln zł (100% środków zaplanowanych na 2022 r.) dotyczyło wszystkich trzech inwestycji miasta Krakowa. Powodem niewykorzystania środków w 2022 r. i konieczności przesunięcia limitów na 2023 r. były utrudnienia związane z wyłonieniem wykonawców (ze względu na brak ofert lub składanie przez wykonawców ofert w kwotach przewyższających zaplanowane przez beneficjentów budżety), opóźnienia w wykonaniu prac projektowych, wykonaniu robót lub związane z uzyskaniem wymaganych pozwoleń i decyzji.

Wartość całkowita siedmiu zadań, spośród 12 realizowanych, uległa zmianie, przy czym wartość jednego zadania zmniejszyła się, a sześciu innych zwiększyła. Zmniejszeniu uległa wartość zadania *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* z 44,3 mln zł do 20,1 mln zł (o 54,6%), co przedstawiono we wcześniejszej części niniejszej Informacji. Zrealizowany zakres rzeczowy tego zadania umożliwił przeprowadzenie zawodów podczas Igrzysk, ale jednak nie został wykonany w takim zakresie, jak zakładano. W przypadku zrealizowania tej inwestycji w planowanym pierwotnie zakresie standard tego obiektu znacznie by się podniósł, co byłoby długotrwałą korzyścią społeczną z organizacji Igrzysk.

Zwiększenie wartości sześciu zadań (i odpowiednio kwot ich dofinansowania) wynikało z większych kosztów ich realizacji, ustalonych w wyniku rozstrzygnięć

postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W przypadku dwóch zadań zwiększenie ich wartości przekroczyło 20%²⁴, tj.:

- koszt remontu Hali Lodowej w Krynicy-Zdroju zwiększył się z 19,9 mln zł do 27,6 mln zł (o 38,4%), przy czym kwota dotacji zwiększyła się z 17,9 mln zł do 19,9 mln zł (o 2 mln zł, tj. o 11,2%). Dodatkowe środki z dotacji przeznaczono głównie na dostosowanie budynku Hali Lodowej do wymogów przeciwpożarowych stwierdzonych w wyniku, przeprowadzonych w listopadzie 2022 r. przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Sączu, czynności kontrolno-rozpoznawczych w obiekcie, a także na zakup band hokejowych, co uzasadniono brakiem możliwości ponownego zamontowania band hokejowych zdemontowanych na czas Igrzysk;
- koszt remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie zwiększył się z 89 mln zł do 107,8 mln zł (o 21,1%), przy czym kwota dotacji zwiększyła się z 80,1 mln zł do 89 mln zł (o 8,9 mln zł, tj. o 11,1%). Prezydent Miasta Krakowa pierwotnie wnioskował o dodatkowe środki na to zadanie w wysokości 11 mln zł, jednak nie mogły one przekroczyć kwoty 8,9 mln zł ze względu na art. 134 ustawy o finansach publicznych²⁵. Ostatecznie w marcu 2023 r. wystąpił o dodatkowe środki w maksymalnie możliwej do przyznania kwocie (8,9 mln zł). W listopadzie 2022 r. oraz w lutym 2023 r. miasto (ZIS) uzasadniało ten wniosek potrzebą sfinansowania dodatkowych kosztów spowodowanych wzrostem cen proponowanych przez wykonawców, a w marcu 2023 r. – potrzebą sfinansowania robót dodatkowych²⁶, pomimo tego, że roboty te były ujęte w przedmiocie dofinansowania (umowa dotacji obejmowała pełny zakres przedsięwzięcia, w tym prace dotyczące zadaszenia, systemu przeciwpożarowego i systemu wentylacji).

**Przedłużenie
planowanych terminów
zakończenia
wykonania inwestycji
sportowych**

Termin zakończenia realizacji pięciu zadań wydłużono do 20 czerwca 2023 r., tj. na dzień przed Igrzyskami. Dotyczyło to trzech zadań realizowanych przez miasto Kraków, a także przebudowy obiektu TOSiR oraz remontu instalacji klimatyzacji areny sportowej w Tarnowie. MSiR wyraziło zgodę na przesunięcie terminów zakończenia tych zadań, mając na uwadze umożliwienie wnioskodawcom realizację i prawidłowe rozliczenie zadania. Inwestycje te były wcześniej przygotowane do zorganizowania wydarzenia, a termin wydłużono maksymalnie ze względu na proces administracyjny i potrzebny czas na uzyskanie odpowiednich dokumentów (pozwolenie na użytkowanie lub odbiór końcowy).

Kontrolą NIK P/23/065 objęto trzy jednostki realizujące łącznie siedem inwestycji sportowych na potrzeby Igrzysk, ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć, tj. Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie, Urząd Miasta Tarnowa oraz Urząd Miejski w Krynicy-Zdroju. Dofinansowanie tych zadań miało wynieść początkowo łącznie 163,7 mln zł (65,5% kwoty przewidzianej w Programie wsparcia realizacji inwestycji sportowych), a ostatecznie wyniosło 152,9 mln zł (93,4% planowanego dofinansowania).

**Niezrealizowanie
inwestycji sportowych
w Krakowie
w planowanym
zakresie**

Inwestycje sportowe miasta Krakowa wykonane na potrzeby Igrzysk, tj. *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”, Budowa boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych oraz Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana*, zrealizowano na poziomie umożliwiającym przeprowadzenie w tych obiektach zawodów sportowych oraz ceremonii otwarcia i zamknięcia Igrzysk, jednak wykonano je w ograniczonym

²⁴ Cztery pozostałe zadania, w przypadku których wartość zwiększenia nie przekroczyła 20% to: *Budowa infrastruktury do kolarstwa MTB (Dual Track) w Krynicy-Zdroju* (z 1,7 mln zł do 2 mln zł, tj. o 17,7%); *Przebudowa obiektu TOSiR – przebudowa ciągu komunikacyjnego* (z 1,7 mln zł do 1,9 mln zł, tj. o 6,2%); *Wymiana nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF* (z 14,7 mln zł do 15,3 mln zł, tj. o 4,6%); *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF* (z 28,5 mln zł do 28,9 mln zł, tj. o 1,3%).

²⁵ Łączna kwota środków z budżetu państwa nie mogła przekroczyć wartości kosztorysowej inwestycji określonej przy rozpoczęciu jej realizacji.

²⁶ Modernizacja dachu stadionu, modernizacja systemu przeciwpożarowego (SAP, DSO, oświetlenie ewakuacyjne) i systemu wentylacji.

zakresie w porównaniu do pierwotnych założeń wynikających z zakresu rzeczowego wskazanego we wnioskach o dofinansowanie.

Przykład

Nie dokonano zakładanej całościowej modernizacji Stadionu Miejskiego, a jedynie wykonano modernizację fasady, instalacji HVAC²⁷, systemów bezpieczeństwa przeciwpożarowego oraz w ograniczonym zakresie zadaszenia.

Program funkcjonalno-użytkowy (PFU) obejmował modernizację całego obiektu Stadionu Miejskiego na potrzeby Igrzysk. W stosunku do zakresu rzeczowego objętego wnioskiem o przyznanie dotacji nie zrealizowano inwestycji w szczególności w zakresie: infrastruktury teletechnicznej niskoprądowej (klimatyzacja, ogrzewanie, chłodnictwo, SSWiN²⁸, CCTV²⁹, kontrola dostępu, systemy bezpieczeństwa, zaplecze techniczne na potrzeby transmisji TV i Internetu, serwerów, struktury, okablowania), wymiany oświetlenia (murawy oraz zagospodarowania terenu), prac budowlanych (zapewnienie bezkolizyjnych dróg komunikacji między trybunami, likwidacji tzw. fos i wykonania bieżni prezentacyjnej). Wynikało to głównie z problemów z rozstrzygnięciem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W ramach tej inwestycji przeprowadzono osiem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na *Modernizację i adaptację budynków (4 trybuny i pawilon medialny) oraz płyty boiska SM im. H. Reymana na potrzeby III IE w trybie zaprojektuj i wykonaj*³⁰. Siedem postępowań zostało unieważnionych z powodu wpływu ofert, których cena przewyższała środki przeznaczone na realizację zamówienia, lub z powodu braku ofert. Zakres rzeczowy nierozstrzygniętych postępowań³¹ pokrywał się z niezrealizowanym zakresem rzeczowym wynikającym z wniosku o dofinansowanie.

Rozstrzygnięto postępowanie na realizację modernizacji fasady i instalacji HVAC w trybie negocjacji bez ogłoszenia i w grudniu 2022 r., tj. pół roku przed Igrzyskami, zawarto umowę z wykonawcą. Na realizację tego zakresu (po uwzględnieniu prac dodatkowych) przeznaczono 107,8 mln zł, przy czym na wykonanie całoszklanej zewnętrznej fasady strukturalnej od poziomu 1 do dachu wraz z termomodernizacją nadciągów i malowaniem konstrukcji żelbetowych na wszystkich trybunach wydatkowano 25,9 mln zł (24% wartości zadania), a wymiana fasady aluminiowej w Budynku Medialnym kosztowała 4,8 mln zł.

²⁷ Ang. *Heating Ventilation and Air Conditioning*. To grupa zintegrowanych urządzeń, których zadaniem jest ogrzewanie, klimatyzowanie i wentylowanie pomieszczeń – system HVAC odpowiada za utrzymanie pożądanej temperatury we wnętrzach, dostarczanie świeżego powietrza oraz regulowanie wilgotności w pomieszczeniach.

²⁸ *System sygnalizacji włamania i napędu* – to zabezpieczenie, które informuje o nieautoryzowanym wtargnięciu do domu, mieszkania, firmowego biura lub innego ochranianego obiektu. Jest to rodzaj systemu alarmowego, który służy ochronie osób i mienia przed skutkami działań włamywaczy.

²⁹ Ang. *Closed-Circuit TeleVision* (dosłownie telewizja o obwodzie zamkniętym, częściej tłumaczone jako telewizja przemysłowa) – to system przesyłu obrazu z kamer do wyznaczonego zestawu monitorów lub rejestratorów obrazu w ograniczonym obszarze w celu zwiększenia bezpieczeństwa tego obszaru. Obszarem takim może być pojedynczy budynek, np. bank, supermarket, szkoła jak również zespoły budynków takie jak lotniska, duże zakłady przemysłowe, czy też całe miasta.

³⁰ Przy czym: w lipcu 2022 r. trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego odrębnie na: modernizację fasady (zadanie 1), modernizację instalacji HVAC, elektrycznych i teletechnicznych (zadanie 2) oraz prace adaptacyjne i modernizacyjne wewnątrz obiektu (zadanie 3); w sierpniu/wrześniu 2022 r. trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego odrębnie na: modernizację fasady i instalacji HVAC (zadanie 1), modernizację instalacji elektrycznych i teletechnicznych (zadanie 2) oraz prace adaptacyjne i modernizacyjne wewnątrz obiektu (zadanie 3); w październiku 2022 r. dwa postępowania na modernizację fasady i instalacji HVAC, przy czym jedno w trybie przetargu nieograniczonego (unieważnione), a następnie w trybie negocjacji z ogłoszeniem.

³¹ Nierozstrzygnięte zostały postępowania obejmujące modernizację instalacji elektrycznych i teletechnicznych oraz prace adaptacyjne i modernizacyjne wewnątrz obiektu.

Zdjęcie nr 1

Remont Stadionu Miejskiego im. H. Reymana w Krakowie



Źródło: fot. Krzysztof Kalinowski, LoveKraków.pl 16 czerwca 2023 r.

<https://sport.lovekrakow.pl/galerie/zdjecie/id/146374#photo>

Decyzję o modernizacji fasady Stadionu Miejskiego, w sytuacji gdy remontu i modernizacji wymagały inne elementy, tj. wprowadzone aneksem do umowy z wykonawcą (DSO, centrale pożarowe, oświetlenie ewakuacyjne na trybunie południowej, wymiana pokryć daszków czołowych na wszystkich trybunach, wymiana pokrycia dachowego) lub objęte PFU i ujęte w zakresach unieważnionych postępowań o udzielenie zamówienia, tłumaczono tym, że została ona podjęta po analizie zakresu robót określonych w PFU i możliwości ich wykonania, a także możliwości wykorzystania budżetu przyznanego na realizację zadania oraz wykonania robót, które miały wpłynąć na zmianę architektury obiektu wraz z poprawą parametrów energetycznych obiektu. Nie przeprowadzono jednak audytu energetycznego Stadionu Miejskiego przed i po jego modernizacji, oraz nie dysponowano porównaniem kosztów utrzymania Stadionu Miejskiego przed i po modernizacji fasady.

Przykład

Nie wykonano generalnej przebudowy toru do kajakarstwa górskiego znajdującego się przy OSiR „Kolna”, jedynie odświeżono tor na potrzeby przeprowadzenia zawodów w slalomie kajakowym i kupiono sprzęt wspomagający jego utrzymanie.

W założonym terminie realizacji zadania *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR Kolna*, tj. do 20 czerwca 2023 r., zmodernizowano trybuny przy torze, przeprowadzono renowację toru (metodą na mokro z uzupełnieniem ubytków), wyposażono tor w system bramkowy, system figur, siedziska na trybunach, zestaw szandorów do awaryjnego zamknięcia odpływu wody na tor kajakarski, a także zmodernizowano sterownię toru oraz wymieniono sieć i instalacje elektryczne na torze kajakarskim. Zmodernizowano także instalacje grzewcze oraz klimatyzację i wentylację w budynku hotelu, mobilną platformę startową do *kayak-crossu*, boksy sędziowskie i system naciągowy. Kupiono trzy ekrany LED oraz sprzęt do utrzymania toru, tj. ciągnik rolniczy z wyposażeniem, posypywarke, wysięgnik wielofunkcyjny, przyczepę, zamiatarke, traktorek i urządzenie ciśnieniowe.

Zdjęcia nr 2 – nr 7

Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”



Źródło: dokumentacja z kontroli NIK

W stosunku do zakresu rzeczowego objętego wnioskiem o przyznanie dotacji, spośród prac remontowo-instalacyjnych nie zrealizowano nowej geometrii toru, zadaszania o długości 400 m i szerokości 45 m, a także systemu zasilania toru do kajakarstwa górskiego w wodę. Spośród rozszerzonego zakresu, nie wykonano części prac z zakresu modernizacji infrastruktury towarzyszącej przy obiektach OSiR „Kolna”, zadaszania kryjącego tor o wymiarach 140 m x 27 m, zakupu kontenerów szatniowo-sanitarnych oraz zakupu agregatu prądotwórczego. Tor został dostosowany do przeprowadzania zawodów poprzez zakup i montaż platformy startowej do dyscypliny *kayak cross*, natomiast nie dokonano faktycznej optymalizacji kosztów w zakresie poboru wody i modelu zarządzania, ponieważ nie udało się przebudować toru, a jedynie go zmodernizować. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w powyższym zakresie były unieważniane z powodu braku ofert bądź z powodu tego, że ceny ofert przekraczały kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia. W maju 2023 r. (miesiąc przed Igrzyskami) poinformowano MSiT o niewykorzystaniu ponad połowy przyznanego dofinansowania na to zadanie. Tłumaczono, że wynikało to z negatywnych wyników czterech postępowań na przebudowę toru do kajakarstwa górskiego oraz oceny dokonanej przez ZIS o braku możliwości przebudowy toru ze względu na zbyt krótki czas pozostający na wykonanie zadania, tj. 5 miesięcy (od 1 stycznia do 31 maja 2023 r.), przy konieczności pozyskania pozwolenia na budowę wraz z innymi uzgodnieniami administracyjnymi. W rezultacie z przyznanego dofinansowania w wysokości 39,9 mln zł, ostatecznie wykorzystano kwotę 18,1 mln zł, przy czym na zakres rzeczowy zwiększony na podstawie wniosków z marca 2023 r. planowano przeznaczyć 18 mln zł.

Przykład

Zrealizowano budowę boiska do koszykówki 3x3 (obiekt tymczasowy), jednak zadaszenie systemowe wymagane do przeprowadzenia zawodów zostało wynajęte jedynie na czas trwania Igrzysk za kwotę niewiele mniejszą (1,5 mln zł) niż szacowana pierwotnie kwota zakupu takiego zadaszenia.

W tym wypadku NIK zwróciła także uwagę, że brak zadaszenia systemowego ogranicza możliwość korzystania z tego boiska w przyszłości, w szczególności przy niekorzystnych warunkach atmosferycznych.

W celu realizacji zadania dotyczącego budowy boiska do koszykówki 3x3 przeprowadzono dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obydwa na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych* w trybie podstawowym bez negocjacji. Pierwsze postępowanie wszczęte 20 grudnia 2022 r. na *Budowę boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych* obejmowało w szczególności budowę boiska do koszykówki oraz dostawę zadaszenia systemowego z montażem i demontażem jego fundamentów. Szacunkową wartość zamówienia ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego opracowanego przez biuro projektowe na kwotę 3 mln zł brutto, w tym zakup zadaszenia wraz z montażem i demontażem wyceniono na 1,9 mln zł. W postępowaniu wpłynęła jedna oferta, która przekraczała o 119% kwotę, którą zamierzano przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i w związku z tym postępowanie unieważniono. Podjęto decyzję o zmianie zakresu zamówienia, tj. wynajmie zadaszenia na czas imprezy. Kolejne postępowanie wszczęte 18 stycznia 2023 r. obejmowało dwa etapy, tj. budowa boiska (etap I) i wynajem zadaszenia systemowego (etap II). Całość zamówienia oszacowano na 2,9 mln zł brutto, przy czym zadania do wykonania w ramach etapu II oszacowano na 1,5 mln zł brutto. Wpłynęła jedna oferta (od tego samego wykonawcy) na kwotę 4 mln zł, z tego 2,5 mln zł na I etap i 1,5 mln zł na II etap. Zdecydowano o zwiększeniu kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia i podpisano umowę z wykonawcą. Koszty wynajmu zadaszenia systemowego zostały sfinansowane ze środków własnych na wydatki bieżące ZIS. O tę kwotę miasto Kraków zmniejszyło dotację dla Spółki.

Zdjęcia nr 8 – nr 11

Boisko do koszykówki 3x3 w trakcie Igrzysk



Źródło: fot. Pan Grawit Nosiadek, Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie, [ZIS Kraków](#)

Po zakończeniu Igrzysk boisko do koszykówki 3x3 zostało zdemontowane, a jego elementy składowano w dwóch lokalizacjach na terenie Krakowa.

Zdjęcia nr 12 i nr 13

Teren, na którym było boisko do koszykówki 3x3, po Igrzyskach



Źródło: fot. Piotr Tymczak, Gazeta Krakowska, [Moje miasto. Po igrzyskach europejskich dla młodzieży pozostało boisko widmo przy Błoniach | Gazeta Krakowska](#) oraz [Moje miasto. Po igrzyskach europejskich dla młodzieży pozostało boisko widmo przy Błoniach | Gazeta Krakowska](#)

Elementy konstrukcyjne trybun, krzesełka oraz nawierzchnia sztuczna boiska były przykryte plandekami i składowane na zewnątrz. Część mniejszych elementów konstrukcyjnych było składowanych na paletach, natomiast większe elementy konstrukcyjne trybun oraz elementy stalowe (prowadnice) z przytwierdzonymi krzesełkami bezpośrednio na gruncie. Zdaniem ZIS takie składowanie nie mogło spowodować ich degradacji. Elementy systemu nagłośnienia, oświetlenia, instalacji odgromowej, a także telebim oraz kosz były składowane w budynku Hali Cracovii. Na zewnątrz w zakratowanej części znajdowała się także zrolowana trawa syntetyczna, a na terenie otwartym płyta betonowa boiska do koszykówki z zamontowaną konstrukcją kosza.

Zdjęcia nr 14 – nr 17

Zdemontowane elementy boiska do koszykówki 3x3



Źródło: dokumentacja z kontroli NIK

**Nierzetelne
przygotowanie
i przeprowadzenie
postępowań o udzielenie
zamówień publicznych
przez ZIS w Krakowie**

NIK negatywnie oceniła nierzetelne przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych*, w tym niekorzystanie z pełni możliwości, które oferuje ta ustawa, takich jak tryby negocjacyjne czy konsultacje rynkowe. Nie wykorzystywano również uproszczonej procedury wynikającej z ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, która dla zamówień poniżej progów

unijnych³² przewidywała mniej sformalizowaną ścieżkę do ich udzielenia. Biorąc pod uwagę krótki termin pozostający do rozpoczęcia Igrzysk, takie działanie spowodowało, że większość ogłaszanych postępowań o udzielenie zamówienia było unieważnianych z powodu braku ofert lub złożenia ofert z ceną przekraczającą środki przeznaczone na realizację zamówienia. ZIS przeprowadził 34 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z czego 25 postępowań zostało unieważnionych. W ocenie NIK, mogło to mieć istotny wpływ na ostateczny zakres wykonanych zadań inwestycyjnych.

NIK negatywnie oceniła również niepodjęcie żadnych działań sygnalizacyjnych i informacyjnych dotyczących przeciwdziałania nieuczciwej konkurencji czy zawyżaniu cen przez oferentów, w przypadku wpływu ofert w sposób rażąco przekraczających szacunkowe wartości zamówienia, oszacowanych przez podmiot profesjonalny. Jednostka miała możliwość zawiadomienia UOKiK w celu podjęcia działań wyjaśniających.

Łącznie z budżetu państwa miasto uzyskało dofinansowanie na realizację trzech inwestycji sportowych w wysokości 109,7 mln zł. W poszczególnych zadaniach dofinansowanie z budżetu państwa stanowiło od 82,8% do 90% ich wartości.

**Prawidłowa realizacja
skontrolowanych
inwestycji w Tarnowie
i w Krynicy-Zdroju**

Miasto Tarnów należycie wywiązało się z zadań dotyczących przygotowania i zrealizowania inwestycji sportowych niezbędnych dla przeprowadzenia zawodów w piłce nożnej i ręcznej plażowej oraz w badmintonie w ramach Igrzysk.

Spośród trzech zadań ujętych w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć* i objętych dofinansowaniem z budżetu państwa miasto zrealizowało dwa zadania, tj. *Przebudowa obiektu TOSiR* oraz *Przebudowa obiektu TOSiR – przebudowa ciągu komunikacyjnego*, stanowiące pierwszy etap przebudowy stadionu lekkoatletycznego w Tarnowie-Mościcach³³. Na przygotowanym terenie Spółka wybudowała tymczasowe boiska piaskowe, na których odbyły się zawody w piłce nożnej i piłce ręcznej plażowej.

Po demontażu przez Spółkę elementów infrastruktury boisk piaszczystych na płytach boisk pozostał wysypany piasek. Spółka miała zwrócić teren stadionu w stanie nie pogorszonym. Za taki uznano pozostawienie piasku, który do czasu rozpoczęcia prac w ramach II etapu przebudowy stadionu miał być wykorzystywany podczas imprez i zajęć sportowo-rekreacyjnych dla mieszkańców.

Nie zostało zrealizowane w ramach dofinansowania z MSiT zadanie *Budowa piaskowych boisk treningowych Teren basenów otwartych*, które pierwotnie miały być wykorzystane podczas Igrzysk jako miejsce do rozgrzewek przed zawodami. W związku z nieujęciem w umowie HCRC plażowej piłki siatkowej jako dyscypliny sportowej rozgrywanej na Igrzyskach, korzystanie z boisk treningowych nie było konieczne. Boiska te zostały jednak wybudowane w ramach inwestycji *Budowa infrastruktury sportowej dla Igrzysk Europejskich 2023*, dofinansowanej z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (RFPL PIS).

Zadania objęte dofinansowaniem z budżetu państwa zostały prawidłowo i rzetelnie zrealizowane. Umowy o dofinansowanie nie były zmieniane w zakresie rzeczowym, a w przypadku przebudowy obiektu TOSiR także w zakresie wysokości udzielonego dofinansowania. Wprawdzie termin zakończenia realizacji zadania *Przebudowa obiektu TOSiR* przypadał na dzień przed rozpoczęciem zawodów, to jednak wynikał on z uzasadnionych okoliczności, niezależnych od miasta, i nie kolidował z możliwością

³² Progi unijne w rozumieniu art. 3 ustawy *Prawo zamówień publicznych* obowiązujące od 1 stycznia 2022 r. wynoszą: 23 969 275 zł dla robót budowlanych, 957 524 zł dla dostaw i usług w sektorze samorządowym, 3 340 200 zł dla usług społecznych i innych szczególnych usług.

³³ Miasto miało zaktualizowany (po zakończeniu Igrzysk) program funkcjonalno-użytkowy dla II i III etapu budowy stadionu piłkarskiego, który obejmował wykonanie murawy hybrydowej, oświetlenia głównego, ogrodzenia stadionu oraz trybuny wschodniej. Docelowo kompleksowa przebudowa stadionu lekkoatletycznego będzie prowadzić do uzyskania obiektu zgodnego w wymogami I ligi piłki nożnej.

przeprowadzenia rozgrzewek na boiskach piaskowych. Oba zadania inwestycyjne zakończono w przewidzianym terminie, zgodnie z przyjętym harmonogramem i w założonym zakresie rzeczowym. Środki otrzymanego dofinansowania, po dokonanej w trakcie kontroli NIK korekcie rozliczenia i zwrocie nadmiernie pobranych środków dotacji z tytułu odsetek (10,6 tys. zł), w łącznej kwocie 21,6 mln zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stanowiły one odpowiednio 84,6% i 81,5% całości wartości wydatków na te zadania.

Zdjęcia nr 18 i nr 19

Przebudowa obiektu TOSiR – I etap budowy stadionu lekkoatletycznego w Tarnowie-Mościcach



Źródło: Eska.pl, [Igrzyska Europejskie 2023. Tarnów walczy z czasem przy budowie stadionu w Mościcach](#) oraz [Tarnów. Budowa stadionu w Mościcach zostanie dokończona. Miasto otrzymało dotację - Tarnów, ESKA.pl](#)

Miasto Tarnów podjęło również działania i uzyskało dofinansowanie zadań inwestycyjnych na potrzeby Igrzysk ze środków RFPL PIS w łącznej wysokości 60,2 mln zł. Poza wspomnianym wcześniej zadaniem *Budowa infrastruktury sportowej dla Igrzysk Europejskich 2023*, na które uzyskano dofinansowanie w wysokości 25,2 mln zł, zmodernizowano także obiekt Areny Jaskółka Tarnów, w którym przeprowadzono zawody badmintonu, w ramach zadania *Modernizacja infrastruktury sportowej TOSiR na potrzeby Igrzysk Europejskich 2023*, dofinansowanego ze środków RFPL PIS w wysokości 5 mln zł. Miasto zrealizowało także zadanie *Modernizacja infrastruktury drogowej dla potrzeb organizacji Igrzysk Europejskich 2023 r.* obejmujące 13 zakresów, na które uzyskano dofinansowanie z RFPL PIS w wysokości 30 mln zł (przewidywanym terminem zakończenia był III kwartał 2024 r.).

Łącznie ze środkami dotacji celowej z budżetu państwa uzyskanymi od Ministra Sportu i Turystyki pozyskane środki zewnętrzne w związku z inwestycjami realizowanymi na potrzeby Igrzysk wyniosły 81,8 mln zł, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca miasta³⁴ stanowiło 814 zł.

Gmina Krynica-Zdrój należycie wywiązała się z zadań dotyczących przygotowania i zrealizowania inwestycji sportowych niezbędnych dla przeprowadzenia zawodów w taekwondo i judo oraz w kolarstwie górskim w ramach Igrzysk.

Prawidłowo zrealizowała dwa zadania ujęte w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć i objęte dofinansowaniem z budżetu państwa, tj. *Remont Hali Lodowej* oraz *Budowa infrastruktury do kolarstwa MTB (Dual Track)*. Środki otrzymanego dofinansowania w łącznej kwocie 21,6 mln zł wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Stanowiły one odpowiednio 72,2% i 84,9% całości wartości wydatków na te zadania. W efekcie w Hali Lodowej zmodernizowano system wentylacji obiektu, wyremontowano kotłownię gazową, zmodernizowano system docieplenia i pokrycia dachu, zamontowano panele akustyczne, panele fotowoltaiczne, nowe bandy hokejowe, Dźwiękowy

³⁴ Według danych wskazanych na stronie Tarnowskiego Centrum Informacji liczba mieszkańców Tarnowa w 2023 r. wyniosła 100 534 osoby, [Liczba mieszkańców miasta Tarnowa na przestrzeni wieków - Tarnów](#) (dostęp na 3 kwietnia 2024 r.).

System Ostrzegawczy, wyremontowano szatnie i toalety, a także zakupiono nawierzchnię podłogową niezbędną do rozłożenia na płycie betonowej lodowiska. W wyniku realizacji zadania dotyczącego infrastruktury do kolarstwa MTB wybudowano tor *dual track*, mały tor *dual track*, tory treningowo-rozgrzewkowe *pump track* mały i duży, ciągi piesze oraz zaplecze zawodów, tj. amfiteatr oraz elementy architektury małej.

Dodatkowo na potrzeby Igrzysk gmina Krynica-Zdrój zrealizowała zadanie *Budowa toru do kolarstwa MTB XCO* (o wartości 1 mln zł), które wraz z inwestycją *Budowa infrastruktury do kolarstwa MTB (Dual Track)* stanowiło arenę zawodów w kolarstwie MTB podczas Igrzysk. Inwestycja ta została sfinansowana z dotacji celowej otrzymanej od województwa małopolskiego oraz ze środków własnych gminy. Zakres tego zadania obejmował m.in. budowę czterech ścieżek rowerowych o różnej nawierzchni oraz przeszkód terenowych do kolarstwa MTB.

Zdjęcia nr 20 i nr 21

Remont Hali Lodowej w Krynicy-Zdroju



Źródło: fot. Facebook Piotr Ryba, Gazeta Krakowska, [Remont hali lodowej w Krynicy-Zdroju idzie pełną parą. Obiekt ma być gotowy na Igrzyska Europejskie | Gazeta Krakowska](https://krynica.pl/ATRAKCJE-16/Hala-Lodowa-w-Krynicy-Zdroju-d197.html) oraz <https://krynica.pl/ATRAKCJE-16/Hala-Lodowa-w-Krynicy-Zdroju-d197.html>

Gmina Krynica-Zdrój uzyskała także dofinansowanie inwestycji infrastrukturalnych na potrzeby Igrzysk w ramach zadania *Igrzyska Europejskie Kraków Małopolska 2023 – Budowa i modernizacja infrastruktury drogowej, parkingowej wraz z oświetleniem ulicznym i wod-kan* ze środków RFPŁ PIS (3,5 mln zł) oraz z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (0,1 mln zł).

Łącznie ze środkami dotacji celowej z budżetu państwa uzyskanymi od Ministra Sportu i Turystyki pozyskane środki zewnętrzne w związku z inwestycjami realizowanymi na potrzeby Igrzysk wyniosły 25,2 mln zł, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy³⁵ stanowiło 1558 zł.

Pomoc finansowa województwa na inwestycje sportowe

W ramach przygotowania do Igrzysk województwo małopolskie zawarło umowy o udzieleniu pomocy finansowej na rzecz gmin: Krynica-Zdrój, Nowy Targ i miasto Oświęcim. Na realizację w 2023 r. trzech inwestycji sportowych województwo przekazało tym gminom środki w łącznej wysokości 5,8 mln zł, z tego: gminie Krynica-Zdrój na budowę toru *MTB XCO* na Górze Parkowej (1 mln zł), gminie Miasto Nowy Targ na remont Miejskiej Hali Lodowej w Nowym Targu (3,1 mln zł) oraz gminie miasto Oświęcim na poprawę dostępności komunikacyjnej do obiektu Krytej Pływalni w Oświęcimiu (1,7 mln zł). Nie było możliwości ujęcia tych inwestycji w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć z uwagi na przedłużające się decyzje dotyczące zarówno miejsca rozgrywania zawodów, jak i organizacji zawodów w Nowym Targu i w Oświęcimiu. W sierpniu 2022 r. Spółka poinformowała o konieczności realizacji inwestycji w Krynicy-Zdroju (budowa toru *MTB XCO* do kolarstwa górskiego na Górze Parkowej) i w Nowym Targu (remont Hali Lodowej dla potrzeb organizacji zawodów w boksie) oraz zgłosiła wątpliwości co do możliwości ich realizacji przez Spółkę, jako że nie była ona właścicielem nieruchomości, na której miały być prowadzone roboty. Wypracowano wówczas

³⁵ Według danych wskazanych w [Raport o stanie Gminy 2022.pdf \(krynica-zdroj.pl\)](#) – dostęp na 5 maja 2024 r. liczba mieszkańców Krynicy-Zdroju według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosła 16 172 osoby.

**Inwestycje
infrastrukturalne
wykonane częściowo
na zasadzie
przejezdności,
tj. w trakcie trwania
robót**

rozwiązanie, w którym właściciele obiektów (jst) mieli zawnioskować o pomoc finansową do województwa i przeprowadzić niezbędne inwestycje, a o wartość nakładów finansowych przeznaczonych na realizację tych zadań województwo pomniejszyło wysokość dotacji dla Spółki w ramach umowy powierzenia zadań. W związku z ujęciem pływania artystycznego w programie sportowym Igrzysk konieczne było znalezienie obiektu spełniającego warunki do jego przeprowadzenia. O konieczności przeprowadzenia inwestycji polegającej na podniesieniu standardu wokół Krytej Pływalni w Oświęcimiu poinformował w listopadzie 2022 r. Prezydent Oświęcimia. Województwo podjęło decyzję o wsparciu tej inwestycji, przekazując środki finansowe analogicznie jak dla Krynicy-Zdroju i Nowego Targu.

W rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć było ujęte 16 inwestycji infrastrukturalnych na potrzeby Igrzysk, wszystkie zlokalizowane na terenie miasta Krakowa. Inwestycje te głównie dotyczyły budowy, rozbudowy i przebudowy dróg. Realizacja tych zadań była prowadzona przez jednostki miejskie, tj. Zarząd Dróg Miasta Krakowa i Zarząd Inwestycji Miejskich.

Zadania te były objęte dofinansowaniem z budżetu państwa na podstawie umowy z 29 marca 2022 r. zawartej przez Prezydenta Miasta Krakowa z Ministrem Infrastruktury. Maksymalna kwota środków na dofinansowanie kosztów realizacji przedsięwzięć w latach 2022–2023 miała wynieść łącznie maksymalnie 350 mln zł. Umowa ta została zmieniona trzykrotnie. W listopadzie 2022 r. zmieniono podział dotacji dla 10 zadań, zmieniając limity dofinansowania lub przesuwając środki z 2022 na 2023 r., a także zrezygnowano w całości z dofinansowania zadania *Rozbudowa ulic Rogozińskiego, al. Pokoju* (1,6 mln zł). W przypadku tego zadania unieważniono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w związku z tym, że jedyna złożona oferta zawierała cenę trzykrotnie przewyższającą zaplanowane środki. Nie było możliwości zrealizowania tego zadania przed rozpoczęciem Igrzysk, gdyż na przeprowadzenie nowego postępowania i realizację zadania konieczne było około 10–11 miesięcy. W styczniu 2023 r. dokonano kolejnej zmiany w podziale dotacji na 2023 r., a w maju 2023 r. wprowadzono zmiany terminów: zrealizowania przedsięwzięć (z 31 maja na 20 czerwca 2023 r.), wykorzystania dotacji (z 31 lipca na 31 sierpnia 2023 r.) oraz rozliczenia rzeczowo-finansowego za 2023 r. (z 31 sierpnia na 30 września 2023 r.). Łączna kwota dofinansowania nie podlegała zmianom.

Miasto wykorzystało środki przyznanego dofinansowania z budżetu państwa na inwestycje infrastrukturalne w wysokości 337,2 mln zł (96,3%). W latach 2022–2023 na realizację 15 inwestycji infrastrukturalnych wydatkowano łącznie 423 mln zł, z tego 337,2 mln zł (79,7%) stanowiło dofinansowanie z budżetu państwa, a 85,8 mln zł (20,3%) środki własne miasta. Na 15 zadań infrastrukturalnych od początku ich realizacji, tj. w latach 2018–2023 miasto wydatkowało ze środków własnych łącznie 288,3 mln zł.

Wszystkie inwestycje infrastrukturalne zostały zakończone nie później niż do 20 czerwca 2023 r., przy czym umowa dopuszczała oddanie przedsięwzięcia do ruchu na zasadach przejezdności. Rozliczenia końcowe miały być sporządzane po zakończeniu i przekazaniu przedsięwzięcia do użytku w terminie 60 dni od dnia uregulowania ostatniej płatności związanej z jego finansowaniem. Do zakończenia kontroli w mieście (21 maja 2024 r.) złożono do Ministra Infrastruktury 12 rozliczeń końcowych zadań, a w przypadku trzech zadań terminy ostatnich płatności przypadały na maj i czerwiec 2024 r.

Zakres rzeczowy zadań *Modernizacja torowisk tramwajowych* oraz *Program modernizacji dróg i chodników* wynikający z *Programów inwestycji* został oddany do eksploatacji w terminie do 20 czerwca 2023 r., wypełniając wymóg przejezdności. W drugiej połowie 2023 r. realizowano roboty wykończeniowe oraz budowlane niewpływające na użytkowanie infrastruktury.

Zakres rzeczowy zadania *Rozbudowa al. 29 Listopada* obejmował przebudowę dwóch wiaduktów kolejowych, kolidujących z rozbudowywaną ul. 29 listopada w ramach zadania *Rozbudowa al. 29 listopada na odcinku od ul. Opolskiej do*

graniczy miasta Krakowa, objętego dofinansowaniem ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014–2020 (POIiŚ 2014–2020). Dofinansowanie z budżetu państwa przeznaczono wyłącznie na wkład własny w ramach zadania dofinansowanego z POIiŚ 2014–2020 w zakresie elementów, dla których było możliwe spełnienie warunku tzw. przejezdności przed rozpoczęciem Igrzysk, tj. na niezbędną przebudowę wiaduktów kolejowych. Zmodernizowane wiadukty kolejowe zostały oddane do użytkowania przed rozpoczęciem Igrzysk, wypełniając obowiązek przejezdności.

W czterech zadaniach, z 11 badanych, zakres rzeczowy wykonano na planowanym poziomie, natomiast z budżetu państwa wydatkowano większe środki od pierwotnie planowanych. Tłumaczono to tym, że specyfika robót budowlanych i prawidłowość ich wykonania pod względem technicznym wymagała korekt i zmian technologii wykonania, niemających wpływu na zwiększenie kilometrażu dróg. W trakcie realizacji poszczególnych zadań następowały przesunięcia dotacji pomiędzy przedsięwzięciami, przy zachowaniu wymaganego udziału własnego miasta w całości zadania (10%).

Niezrealizowanie przez Spółkę większości postanowień umowy HCRC dotyczących dokumentów programowych oraz sprawozdawczych Igrzysk

Spółka nie wywiązała się ze wszystkich postanowień umowy HCRC dotyczących opracowania i przekazania EOC do zatwierdzenia dokumentów związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. Wiele z tych zapisów okazało się *martwych*, jako że EOC również nie wymagał przedstawiania tych dokumentów. W szczególności Spółka nie przekazała EOC do zatwierdzenia *Planu generalnego* (ogólny plan organizacyjny i harmonogram generalny), strategii i planów dotyczących zawodów testowych próbnych, a także programu sprzedaży biletów. Ponadto nie opracowała i nie przekazała EOC do zatwierdzenia programu kulturalnego.

Plan sprzedaży biletów opracowany przez Spółkę ograniczał się do cennika biletów i nie zawierał wszystkich wymaganych elementów, tj. systemu dystrybucji biletów wstępu do obiektów, liczby biletów przeznaczonych do dystrybucji na rzecz EOC, gospodarzy, PKOl, federacji, NKOl, nadawców, sponsorów i dostawców, ceny nominalnej biletów oraz wysokości ewentualnych opłat za zarządzanie/dostarczanie biletów, sposobu dystrybucji globalnej, procedury zwrotu i wymiany i biletów (w tym odbioru i ponownej dystrybucji biletów) dotyczącej biletów zakupionych przez widzów wyeliminowanych drużyn, trybu obsadzenia niesprzedanych miejsc w terminach Igrzysk. W Spółce tłumaczono to bardzo dużą zmiennością liczby dyscyplin, lokalizacji, typów trybun, co uniemożliwiało stworzenie gotowego, finalnego i komplementarnego cennika biletów np. rok przed wydarzeniem. Sytuację utrudniał też skomplikowany system biletowy dostawcy IT oraz sposób implementacji do niego wszelkich danych o obiektach, jak i całkowitej obsługi systemu, co wydłużało procesy przygotowawcze. Prace nad programem sprzedaży biletów rozpoczęły się w kwietniu 2022 r., cenniki były opracowywane na bieżąco i zatwierdzone przez Zarząd Spółki na początku marca 2023 r., a następnie podane do wiadomości EOC.

W Spółce podnoszono również, że wielokrotnie stawano przed decyzjami, które cele wynikające z umowy HCRC należy realizować w pierwszej kolejności, a które (w tym dokumenty programowe i ich zatwierdzanie) w dalszej kolejności, lub realizować w zmodyfikowanej formie, w formule bieżących uzgodnień w kontaktach roboczych. Dotyczyło to też przypadków całkowitego odstąpienia od realizacji wcześniejszej przewidywanych celów. Umowa HCRC nie zastrzegła formy pisemnej zmiany umowy pod rygorem ich nieważności. Dynamika zmian okoliczności faktycznych wymuszała bieżące modyfikowanie wzajemnych zobowiązań przy wzajemnej ich akceptacji przez strony umowy. Z reguły nie przybierały one pisemnej formy aneksów do umowy z przyczyn praktycznych, bo decyzje często ulegały zmianie, a procedura pisemnego aneksowania była długotrwała.

Spółka opracowała swój plan marketingowy pn. *Plan i strategia działań*, który zawierał prezentację celów strategicznych takich jak: promocja Polski (jej kultury, historii, najważniejszych osobistości), promocja regionu i miasta,

promocja olimpizmu i sportu, przedstawienie dyscyplin, największe wydarzenie sportowe w Europie 2023 roku, największe wydarzenie sportowe w Polsce w ogóle, zaangażowanie i zainteresowanie młodych ludzi sportem, sportowym trybem życia. Zawierał także prezentację celów promocyjnych: *Budowa mocnej marki Igrzyska Europejskie, Budowa nowoczesnego wizerunku Samorządu Miasta i Województwa, jako gospodarzy Igrzysk Europejskich, Budowa rozpoznawalności marki European Games (Igrzyska Europejskie) i jej właściciela – EOC (Europejski Komitet Olimpijski)*. Dokument ten nie określał natomiast jakie szczegółowe działania przewidziano i zaplanowano dla osiągnięcia wskazanych celów strategicznych i promocyjnych oraz jakie efekty założono do uzyskania dla poszczególnych działań.

Do zakończenia kontroli (14 czerwca 2023 r.) Spółka nie sporządziła i nie opublikowała raportu końcowego oraz nie opracowała i nie przedłożyła do EOC studium przypadku Igrzysk, do czego była zobowiązana umową HCRC. Termin na przekazanie tych dokumentów minął odpowiednio 31 grudnia 2023 r. i 2 stycznia 2024 r. Raport końcowy po publikacji miał być bezpłatnie przekazany dla EOC oraz dla wszystkich NOC i federacji olimpijskich uczestniczących w Igrzyskach. W pełni udokumentowane studium przypadku Igrzysk miało zawierać informacje związane z wszystkimi programami organizacyjnymi Igrzysk wraz z analizą efektywności, w tym korzyści ekonomicznych i innych korzyści wynikających z Igrzysk, zgodnie ze strukturą określoną przez EOC. Z informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych z 7 listopada 2024 r. wynikało, że prace nad finalną wersją raportu końcowego są na ukończeniu.

**Późne udzielenie
dofinansowania
z budżetu państwa dla
Spółki na
przygotowanie
i organizację Igrzysk**

Po ogłoszeniu 25 października 2022 r. przez Ministra Sportu i Turystyki *Programu wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk* Spółka 10 listopada 2022 r. złożyła wniosek o udzielenie dofinansowania. Wnioskowano o przyznanie środków z budżetu państwa w wysokości 193,8 mln zł, stanowiącej 95% planowanych kosztów zadania, z tego na³⁶: usługi świadczone dla uczestników i innych zaangażowanych osób (61,1 mln zł), organizację zawodów i wydarzeń sportowych (30,4 mln zł), tymczasowe areny sportowe i zabudowy (23,4 mln zł), ceremonie otwarcia i zamknięcia Igrzysk oraz inne ceremonie (20,6 mln zł), ochronę fizyczną obiektów i terenów (13,8 mln zł), promocję Igrzysk (12,4 mln zł), zakup oficjalnych strojów dla wolontariuszy i delegatów technicznych (5,6 mln zł), zakup lub wynajem sprzętu IT, technicznego i sportowego (5,4 mln zł), produkcję sygnału telewizyjnego i obsługę techniczną mediów (5,1 mln zł), opiekę medyczną (2,5 mln zł), usługi porządkowe, sprząatanie i odbiór odpadów (1 mln zł) oraz koszty pośrednie niezbędne do obsługi zadania (12,6 mln zł).

Przyznane dofinansowanie miało być wypłacone w wysokości 22,7 mln zł w 2022 r., a w kwocie 171,1 mln zł w 2023 r. Umowa dotacji została zmieniona sześciokrotnie. Pierwsza zmiana miała miejsce 24 stycznia 2023 r., a ostatnia 28 września 2023 r. Zmiany umowy dokonane 7 i 8 września 2023 r. dotyczyły zwiększenia wysokości przyznanej dotacji odpowiednio o 38,7 mln zł i 46,1 mln zł, a pozostałe – aktualizacji zakresu rzeczowego i przesunięć środków między przedsięwzięciami. Wysokość przyznanej dotacji celowej po zmianach wyniosła 278,6 mln zł i stanowiła 143,8% wielkości pierwotnej.

Jedną z przyczyn ubiegania się przez Spółkę o dodatkowe środki z budżetu państwa była kwestia sfinansowania organizacji zawodów z lekkiej atletyki, strzelectwa i sportów wodnych, tj. dyscyplin rozgrywanych poza Małopolską. Przedstawiając szacunki dotyczące budżetu Igrzysk w grudniu 2021 r. i w lutym 2022 r., zaznaczano, że wyliczenie nie obejmowało kosztów organizacyjnych zawodów w dyscyplinach spoza listy wskazanej w umowie HCRC. Gospodarze Igrzysk nie godzili się na finansowanie zawodów rozgrywanych poza Małopolską i Krakowem. Wobec nieosiągnięcia porozumienia w kwestii organizacji tych dyscyplin wprowadzono do umowy HCRC zapis, że Spółka będzie uczestniczyła

³⁶ Pozycje kosztów wskazane w umowie dotacji z MSiT odpowiadały przedsięwzięciom ujętym w pozycjach 32-42 załącznika do rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć oraz mieściły się w katalogu kosztów określonym w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk*.

w organizowaniu tych zawodów tylko i wyłącznie wtedy, gdy zostanie zawarte dodatkowe porozumienie między Spółką, zaangażowanymi województwami, miastami i Rządem RP oraz pod warunkiem, że takie dodatkowe porozumienie wyraźnie wskaże, zapewni i zagwarantuje źródła finansowania tych zawodów w ramach Igrzysk bez obowiązku samodzielnego ponoszenia takich kosztów przez Spółkę. Z ustaleń kontroli w Spółce wynikało, że nie zostało zawarte żadne porozumienie ani umowa w sprawie organizacji zawodów w lekkiej atletyce.

Na etapie składania wniosku o dofinansowanie zadań związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk (listopad 2022 r.) Spółka informowała MSiT o konieczności zapewnienia dodatkowych środków, które pozwoliłyby na pokrycie pełnej kwoty planowanych wydatków. Zwracano przy tym uwagę na bardzo krótki czas realizacji projektu i związaną z tym kumulację kosztów. Spodziewano się także wzrostu wydatków spowodowanego inflacją oraz sytuacją gospodarczą (ograniczony dostęp do towarów, materiałów i surowców) – budżet wydarzenia powstał przed wybuchem epidemii Covid-19 i przed rozpoczęciem konfliktu zbrojnego w Ukrainie³⁷. Przyczyną niedoborów środków, obok kosztów wynikających ze zwiększonego programu sportowego i co za tym idzie większą liczbą lokalizacji poszczególnych wydarzeń, w tym poza Małopolską, były również wyższe od szacowanych koszty wynikające z postępowań przetargowych.

Co najmniej od stycznia 2023 r. Spółka zwracała się o wsparcie finansowe do MSiT. W porównaniu do pierwotnie zadeklarowanej kwoty 400 mln zł na zadania związane z organizacją Igrzysk Spółka faktycznie dysponowała kwotą o 13,5 mln zł mniejszą. Wynikało to z tego, że 6,2 mln zł z części zadeklarowanej przez MSiT (200 mln zł) Spółka wykorzystwała na zwiększenie kosztów z tytułu opłaty dla EOC, a 7,3 mln zł z części zadeklarowanej przez gospodarzy Igrzysk zostało przeznaczone przez te samorządy na inne wydatki związane Igrzyskami³⁸. W pierwszym kwartale 2023 r. dodatkowe potrzeby finansowe były przedmiotem korespondencji oraz spotkań Spółki z MSiT, w których uczestniczyli również przedstawiciele MAP oraz gospodarzy Igrzysk. W marcu 2023 r. Spółka przekazała do MSiT oraz do MAP kalkulację i uzasadnienie zwiększenia limitu wydatków z budżetu państwa na przedsięwzięcia realizowane przez Spółkę o 70 mln zł, z czego 38,4 mln zł dotyczyło zwiększonych kosztów organizacyjnych i operacyjnych, a 31,6 mln zł kosztów związanych z organizacją zawodów w dyscyplinach dodatkowych i pokazowych, tj. lekkoatletyka, skoki do wody, strzelectwo, pływanie artystyczne i karate.

Dodatkowe środki z budżetu państwa na zadania realizowane przez Spółkę zostały zapewnione w ramach trzeciej nowelizacji ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*. Została ona wprowadzona w drodze poprawki poselskiej do ustawy *o zmianie nazwy uczelni służb państwowych nadzorowanej przez Ministra Sprawiedliwości i o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw*, która została uchwalona 14 kwietnia 2023 r. i weszła w życie 3 czerwca 2023 r., tj. niespełna trzy tygodnie przed Igrzyskami. Niezwłocznie po tym Spółka wystąpiła do MSiT o przekazanie dodatkowych środków, jednak przez kolejne dwa miesiące (do połowy sierpnia 2023 r.) była prowadzona pomiędzy obiema stronami korespondencja mająca na celu doprecyzowanie potrzeb finansowych oraz budżetu przedsięwzięcia z uwzględnieniem innych źródeł finansowania. W związku z nieskutecznymi prośbami o dodatkowe środki na realizację przygotowania i organizacji Igrzysk 23 czerwca 2023 r. Spółka wystąpiła do Rady Nadzorczej, informując o *krytycznie zagrożonej płynności finansowej Spółki*. Przedstawicielka MAP w tym organie (dyrektor Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023) tłumaczyła, że zgłaszała Podsekretarzowi Stanu w MAP tę sprawę. W efekcie doszło do spotkania

³⁷ Od 20 marca 2020 r. obowiązywał w Polsce stan epidemii, natomiast inwazja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczęła się 24 lutego 2022 r.

³⁸ Ze 100 mln zł zadeklarowanych przez województwo środki w wysokości: 1 mln zł przeznaczono na budowę toru MTB XCO na Górze Parkowej w Krynicy-Zdroju, 3,1 mln zł przeznaczono na remont Miejskiej Hali Lodowej w Nowym Targu, a 1,7 mln zł na budowę parkingu przy obiekcie Krytej Pływalni w Oświęcimiu. Ze 100 mln zł zadeklarowanych przez miasto 1,5 mln zł przeznaczono na wynajem zadaszenia boiska do koszykówki 3x3.

z Prezesem Spółki, który zapewniał, że po otrzymaniu środków z MSiT ureguluje płatności dla wykonawców. Podsekretarz Stanu w MAP kontaktował się w tej sprawie także z Ministrem Sportu i Turystyki.

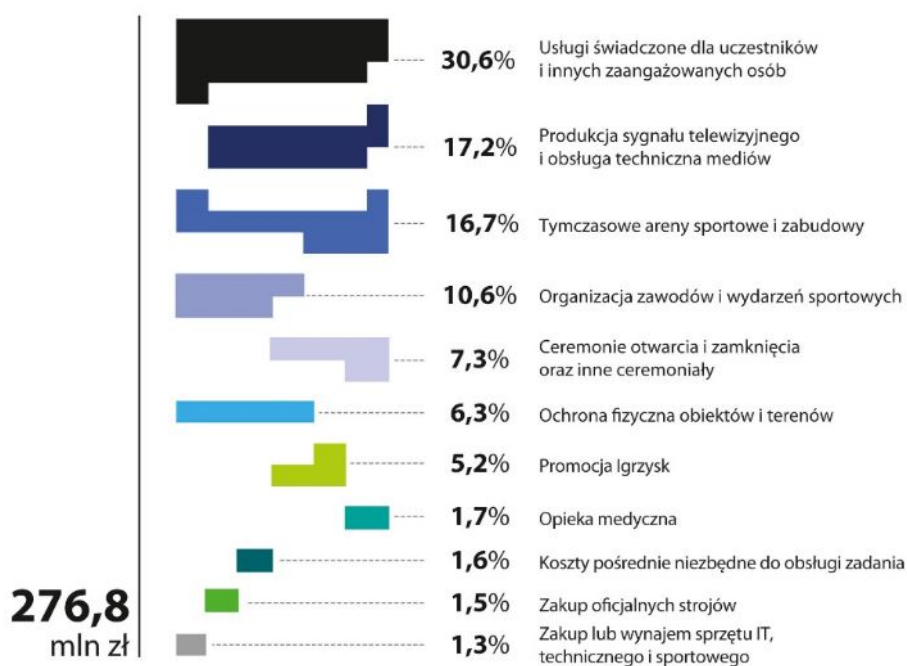
Minister Sportu i Turystyki, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów oraz po pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych, zwiększył pulę środków dostępnych w *Programie wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk* łącznie o 106,8 mln zł (o 55,1%)³⁹. Po pozytywnym zaopiniowaniu wniosków Spółki⁴⁰, umowę dotacji zmieniono w tym zakresie we wrześniu 2023 r.⁴¹ i w tym samym miesiącu środki wynikające ze zwiększonego limitu wydatków z budżetu państwa zostały przekazane Spółce. NIK zwróciła uwagę, że odbyło się to ponad dwa miesiące po zakończeniu Igrzysk.

Zdaniem NIK zaangażowanie MAP w sprawie zwiększenia środków dla Spółki było ograniczone. Pomimo informacji od kwietnia 2022 r. o nierozstrzygniętej kwestii organizacji i finansowania zawodów z lekkiej atletyki, strzelectwa i sportów wodnych, w MAP nie podjęto skutecznych działań zmierzających do osiągnięcia porozumienia przez wszystkie zaangażowane jednostki. Nie zweryfikowano także potrzeb Spółki w zakresie dodatkowych środków, które to Spółka przedstawiła MAP w styczniu 2023 r.

Koszt całkowity zadania objętego dofinansowaniem z MSiT wyniósł 291,8 mln zł. Według rozliczenia Spółki środki dotacji celowej wykorzystano w wysokości 276,8 mln zł (99,4% przyznanej dotacji i 94,9% kosztu całkowitego zadania).

Infografika nr 5

Wydatki sfinansowane ze środków dotacji z budżetu państwa według zleconych przedsięwzięć



Źródło: opracowanie własne NIK

Zwrotu niewykorzystanej dotacji (1,7 mln zł) dokonano w październiku 2023 r.⁴²

³⁹ Zwiększeń tych dokonano trzykrotnie: 16 sierpnia 2023 r. o 2,1 mln zł, 30 sierpnia 2023 r. o 38,7 mln zł oraz 1 września 2023 r. o 66 mln zł.

⁴⁰ 25 sierpnia 2023 r. Spółka złożyła wniosek o dodatkowe dofinansowanie w kwocie 2,1 mln zł, jednak został on odrzucony z przyczyn formalnych i w takim kształcie nie został ponownie złożony. W dniach 4 i 13 września 2023 r. Spółka złożyła dwa kolejne wnioski o dodatkowe dofinansowanie realizacji zadania odpowiednio na kwotę 38,7 mln zł i 46,1 mln zł.

⁴¹ Zawarto aneksy nr 4 z 8 września 2023 r. i nr 5 z 20 września 2023 r. do umowy dotacji.

⁴² Dodatkowo 20 marca 2024 r. Spółka zwróciła na rachunek MSiT środki w wysokości 11,9 tys. zł, stanowiące środki na pokrycie kosztów pośrednich (11,3 tys. zł) oraz odsetki z tytułu nieterminowego zwrotu tych środków (0,6 tys. zł).

**Wydatkowanie przez
Spółkę środków
zgodnie z katalogiem
kosztów**

Prawidłowość i rzetelność wydatkowania środków dotacji NIK skontrolowała na podstawie kompletu faktur dotyczących wydatków rozliczonych w 2022 r.⁴³, próby 50 faktur dotyczących wydatków rozliczonych w 2023 r.⁴⁴ oraz wydatków poniesionych po przeprowadzeniu dziewięciu postępowań o zamówienie publiczne objętych badaniem, tj. na łączną kwotę 151,8 mln zł, tj. 54,5% dotacji.

Spośród środków z budżetu państwa przekazanych Spółce 21 listopada 2022 r. (10 mln zł) i 14 grudnia 2022 r. (12,7 mln zł), tj. odpowiednio na nieco ponad miesiąc i na dwa tygodnie przed końcem roku, środki w wysokości 20,2 mln zł (88,8%) wykorzystano na zaliczki w poczet przyszłych, tj. mających miejsce w 2023 r., dostaw, a 0,1 mln zł rozliczono za usługi wykonane przed zawarciem umowy dotacji (16 listopada 2022 r.). Taki sposób wykorzystania środków przypisanych na 2022 r. (zaliczkowanie) tłumaczono późnym otrzymaniem środków z MSiT, co stanowiło zagrożenie realizacji Igrzysk, gdyż w przypadku ich niewydania do końca 2022 r. zostałyby utracone. Podnoszono również, że Spółka chciała środki dotacji otrzymać już w czerwcu 2022 r., oraz że Spółce narzucono zapisy umowy dotacji dotyczące podziału kwoty na lata i nie miała ona możliwości ich negocjowania. Zastrzeżenia NIK dotyczyły rozliczenia ze środków dotacji 2022 r. trzech wydatków (7,1 tys. zł) dotyczących zobowiązań zaciągniętych przed zawarciem umowy za usługi zrealizowane w całości przed tą datą (kampania reklamowa na Instagramie, badanie znaku towarowego i wynajem samochodu podczas podróży służbowej).

Badanie wykorzystania dotacji w 2023 r., na podstawie 50 faktur o łącznej wartości 64 mln zł, które sfinansowano środkami dotacji celowej w łącznej kwocie 57,5 mln zł, wykazało, że wydatki mieściły się w katalogu kosztów określonym w *Programie wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk* i zostały zrealizowane w ramach odpowiadających im kategorii kosztów, a dokumenty stanowiące podstawę wydatkowania środków opisywano w sposób określony w umowie dotacji.

**Nieterminowe
regulowanie płatności
przez Spółkę**

NIK negatywnie oceniła zapłatę po terminie płatności 34 faktur na łączną kwotę 78,6 mln zł, co w przypadku 7 z nich na kwotę 7,9 mln zł (usługi cateringowe) skutkowało zapłatą odsetek za zwłokę w wysokości 0,1 mln zł. Tłumaczono to przede wszystkim występującymi brakami środków finansowych i regulowaniem zobowiązań w miarę posiadanych środków. Problemy z płynnością finansową pojawiły się w Spółce w I połowie 2023 r., kiedy to wstrzymano płatności dla kontrahentów i zabezpieczono tylko środki na wynagrodzenia. Z większością kontrahentów wynegocjowano przesunięcia płatności, oprócz firm cateringowych, na rzecz których Spółka musiała zapłacić odsetki. Spółce nie były znane przyczyny przedłużającego się procesu zmiany umowy z MSiT i zwiększenia środków dotacji o 66 mln zł, co przedstawiono w pkt 5.1 niniejszej Informacji.

**Niezgodne z przepisami
lub nierzetelne
udzielanie zamówień
publicznych przez
Spółkę**

Prawidłowość wykorzystania dotacji skontrolowano na próbie wybranych dziewięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁵, na realizację których wydatkowano łącznie 123,4 mln zł, w tym 71,7 mln zł ze środków dotacji z budżetu państwa. We wszystkich postępowaniach NIK stwierdziła naruszenie obowiązujących przepisów prawa lub działania nierzetelne. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na: zastosowaniu niewłaściwego trybu wyboru wykonawcy, dopuszczeniu oferenta, który nie spełniał warunków postępowania, nierzetelnego oszacowania wartości zamówienia, nieuprawnionego udzielania zamówień dodatkowych.

⁴³ Z wyłączeniem list płac w ramach kosztów bezpośrednich i pośrednich na łączną kwotę 0,5 mln zł.

⁴⁴ Wybranych losowo oraz w sposób celowy na podstawie wysokości poniesionych wydatków.

⁴⁵ Trzech przeprowadzonych na podstawie ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* i sześciu na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

Nieprawidłowość

Spółka odebrała całość robót wykonanych w ramach umowy na budowę tymczasowych boisk piaszczystych przeznaczonych do piłki nożnej plażowej i do piłki ręcznej plażowej w Tarnowie, w tym roboty obejmujące demontaż tymczasowych obiektów budowlanych i przywrócenie terenu do stanu pierwotnego, podczas gdy piasek wysypany na płyty boisk nie został usunięty przez wykonawcę. Na podstawie istniejącej dokumentacji (formularza ofertowego) koszt niewykonanej usługi wynosił 39,4 tys. zł. Było to działaniem niegospodarne i nierzetelne.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła także niezłożenia zawiadomienia do UOKiK o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w szczególności dotyczących zmów cenowych wykonawców startujących w przetargach ogłaszanych przez Spółkę lub narzucaniu nieuczciwych cen, w przypadku czterech prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne, co było działaniem nierzetelnym.

**Niedochowanie
należytej staranności
przy dokonywaniu
przelewów walutowych
z tytułu opłaty
licencyjnej dla EOC**

Zgodnie z postanowieniami umowy HCRC Spółka była odpowiedzialna za uiszczenie do EOC wynagrodzenia za prawo do zorganizowania Igrzysk oraz za prawa komercyjne o istotnej wartości, które zostały przyznane Komitetowi organizacyjnemu, gospodarzom Igrzysk oraz PKOl, w łącznej wysokości 34 mln euro (opłata licencyjna). Wynagrodzenie miało być płatne do EOC w trzech transzach, tj.: 22 mln euro w terminie trzech miesięcy od podpisania umowy (do 17 sierpnia 2022 r.), 10 mln euro do 31 grudnia 2022 r. oraz 2 mln euro nie później niż na 60 dni przed rozpoczęciem Igrzysk (do 24 kwietnia 2023 r.). Środki finansowe na wniesienie opłaty licencyjnej w całości pochodziły z dotacji celowej z budżetu państwa, udzielonej Spółce przez Ministra Sportu i Turystyki. Umowa dotacji na realizację zadania publicznego pn. *Opłata do The European Olympic Committees w ramach organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku* została zawarta 24 sierpnia 2022 r. Całkowity koszt zadania, określony w tej umowie, wyniósł pierwotnie 168,8 mln zł, a po zmianie 164,1 mln zł.

Środki z tytułu pierwszej transzy płatności Spółka przekazała do EOC 29 sierpnia 2022 r., tj. 12 dni po terminie określonym w umowie HCRC. W maju 2022 r. Spółka poinformowała Ministra Sportu i Turystyki o podpisaniu umowy HCRC i zwróciła się o przedstawienie propozycji warunków programu wsparcia przygotowania Igrzysk, w tym pozyskania dotacji na pokrycie kosztów opłaty licencyjnej. Pierwszą transzę dotacji w wysokości 109,2 mln zł, stanowiącej równowartość 22 mln euro, Spółka otrzymała 25 sierpnia 2022 r., tj. następnego dnia po podpisaniu umowy dotacji. Przelew do EOC wykonano 29 sierpnia 2022 r., tj. w drugim dniu roboczym po otrzymaniu środków dotacji.

Płatność z tytułu drugiej transzy opłaty uregulowano 7 października 2022 r., tj. blisko trzy miesiące przed terminem płatności określonym w umowie HCRC. Środki w wysokości 49,6 mln zł, stanowiące równowartość 10 mln euro wpłynęły na rachunek bankowy Spółki tego samego dnia.

Środki z tytułu trzeciej transzy opłaty przekazano do EOC 2 maja 2023 r., tj. 8 dni po terminie płatności określonym w umowie HCRC. Wysokość tej transzy w stosunku do kwoty określonej w umowie HCRC została pomniejszona o 350 tys. euro, stanowiącej równowartość utraconych praw ze sprzedaży sygnału TV na terenie Polski. Zgodnie umową HCRC Spółce zostały przyznane *wszelkie (wyłączne) krajowe prawa telewizyjne i inne prawa audiowizualne*. W styczniu 2023 r. okazało się jednak, że Spółka nie może w pełni dysponować przyznanymi prawami telewizyjnymi, gdyż EOC na mocy wcześniejszej, odrębnej umowy sprzedało EBU prawa do sprzedaży sygnału TV na terenie Polski. W związku z brakiem możliwości dysponowania przez Spółkę pełnią praw telewizyjnych EOC zrzekło się części należnego wynagrodzenia z tytułu opłaty licencyjnej, co zostało usankcjonowane w aneksie nr 1 z 19 czerwca 2023 r. do umowy HCRC.

Ostatecznie dotacja celowa na wniesienie przez Spółkę opłaty licencyjnej w łącznej kwocie 168,8 mln zł została wykorzystana w wysokości 164,1 mln zł. Środki niewykorzystane w kwocie 4,7 mln zł wynikały ze zmniejszenia

wysokości trzeciej transzy o 350 tys. euro, tj. o 1,7 mln zł (wg kursu 4,9647 EUR/PLN, po którym została skalkulowana kwota dotacji MSiT) oraz z oszczędności w kwocie 2,9 mln zł powstałych w wyniku spadku rynkowego kursu walutowego i wynikającej z tego różnicy między kursem walutowym uwzględnionym przez MSiT w kalkulacji kwoty dotacji w złotych a kursami walutowymi zastosowanymi przy realizacji przez Spółkę przelewów zagranicznych poszczególnych transz opłaty⁴⁶. Środki niewykorzystane zostały zwrócone na rachunek MSiT.

Jednakże, niezależnie od mniejszej kwoty wydatkowanej na opłatę licencyjną w związku z różnicami kursów wymiany waluty pomiędzy oszacowanymi na etapie zawarcia umowy dotacji a okresem realizacji płatności, w ocenie NIK Spółka nie dopełniła obowiązku określonego w umowie dotacji polegającego na dokonaniu przelewów walutowych do EOC po możliwie jak najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Przy dokonywaniu transakcji Spółka nie prowadziła negocjacji w sprawie możliwych do uzyskania kursów euro, lecz zleciła je po oferowanym przez bank obsługujący Spółkę kursie sprzedaży EUR/PLN znacznie odbiegającym od kursu średniego wyliczanego i publikowanego w danym dniu przez Narodowy Bank Polski⁴⁷ oraz mniej korzystnym dla Spółki niż np. kurs sprzedaży EUR/PLN oferowany klientom detalicznym (osobom fizycznym) przez inny bank w okresie realizacji tych transakcji, niezależnie od wymienianej kwoty przy zakupie minimum pięciu jednostek waluty (5 EUR).

Nieprawidłowość

W wyniku niepodjęcia z bankiem faktycznych czynności negocjacji kursu walutowego Spółka wydatkowała na ten cel o:

- 2,5 mln zł więcej niż mogła wydać, biorąc pod uwagę najwyższy kurs sprzedaży EUR/PLN oferowany klientom przez inny bank w dniu realizacji transakcji przez Spółkę, niezależnie od kupowanej kwoty euro,
- 3 mln zł więcej niż mogła wydać porównując kurs sprzedaży EUR/PLN zastosowany w transakcjach z kursem sprzedaży EUR/PLN oferowanym klientom (osobom fizycznym) przez inny bank w momencie rozpoczęcia rozmowy pracownika Spółki z pracownikiem banku obsługującego Spółkę, podczas której potwierdzono zawarcie transakcji zakupu euro przez Spółkę po zaoferowanym przez pracownika banku kursie.

Zdaniem NIK takie działanie Spółki było niegospodarne, co NIK oceniła negatywnie.

Prawidłowa realizacja powierzonych Spółce zadań przez gospodarzy Igrzysk

Gospodarze Igrzysk, tj. województwo i miasto, na podstawie art. 15 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk powierzyli Spółce w drodze umów zadania związane z organizacją Igrzysk oraz przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć, a także zadania z zakresu koordynowania i kontroli.

Województwo na organizację Igrzysk przeznaczyło 100 mln zł, z tego 23 mln zł na kapitał zakładowy Spółki, natomiast pozostała kwota miała zostać przekazana na mocy zawartej ze Spółką umowy. W związku z koniecznością udzielenia pomocy finansowej dla jst na modernizację i budowę obiektów sportowych na potrzeby Igrzysk (5,8 mln zł), przedstawionej we wcześniejszej części Informacji, środki dla Spółki zostały odpowiednio pomniejszone o kwotę udzielonej pomocy finansowej i ostatecznie wyniosły 71,2 mln zł.

Umowa o powierzeniu zadań związanych z organizacją Igrzysk została zawarta 3 listopada 2022 r. pomiędzy województwem a Spółką. Jej przedmiotem było udzielenie Spółce dotacji oraz zlecenie jej zadań związanych z organizacją Igrzysk oraz z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć, a także zlecenie zadań z zakresu koordynowania i kontroli przygotowania oraz realizacji przedsięwzięć i innych działań mających na celu organizację i przeprowadzenie Igrzysk.

⁴⁶ Odpowiednio: 4,8720 EUR/PLN 29 sierpnia 2022 r., 4,9120 EUR/PLN 7 października 2022 r. i 4,7430 EUR/PLN 2 maja 2023 r.

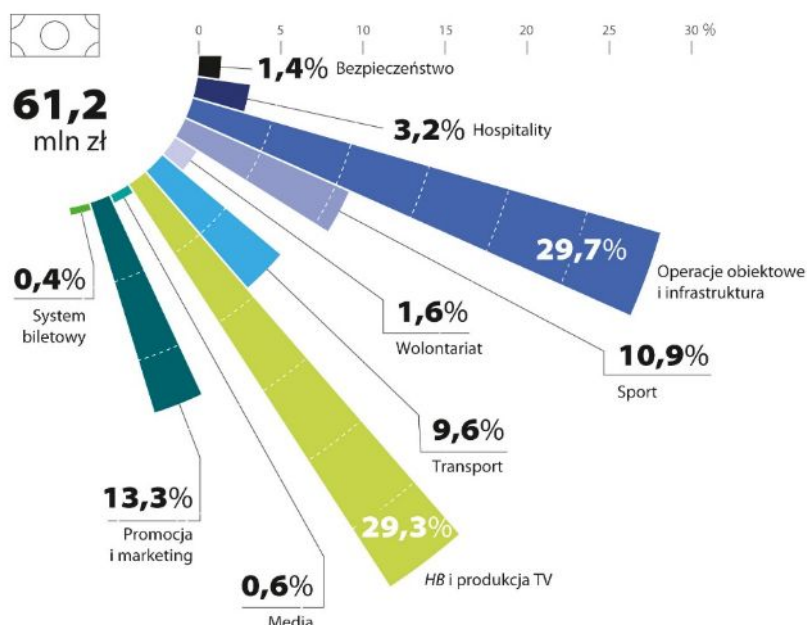
⁴⁷ Bieżący kurs średni waluty obcej euro w złotych określony i wyliczany zgodnie z § 2 pkt 1 uchwały Nr 51/2002 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 23 września 2002 r. w sprawie sposobu wyliczania i ogłaszania bieżących kursów walut obcych (Dz. Urz. NBP z 2023 r. poz. 1). Źródło: <https://nbp.pl/statystyka-i-sprawozdawczosc/kursy/archiwum-kursow-srednich-tabela-a/>.

Za przedsięwzięcia uznano przedsięwzięcia projektowania, budowy, przebudowy lub remontu stadionów i innych obiektów budowlanych na terytorium RP niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk oraz inne przedsięwzięcia niezbędne do przeprowadzenia Igrzysk. Spółka miała realizować powierzone zadania w imieniu i na rzecz województwa. Celem umowy było określenie podziału zadań wynikających z zobowiązań zawartych w umowie HCRC oraz doprecyzowanie ich zakresu. Województwo zleciło Spółce przygotowanie i realizację 69 działań związanych z organizacją Igrzysk oraz przedsięwzięcia w 12 obszarach, tj. bezpieczeństwa, *hospitality*, operacji obiektowych i infrastruktury, sportu, wolontariatu, transportu, HB⁴⁸ i produkcji TV, mediów, promocji i marketingu, systemu biletowego, akredytacji i logistyki⁴⁹. Ostateczna realizacja przez Spółkę przedmiotu umowy miała nastąpić nie później niż do 31 grudnia 2023 r.

Na podstawie zawartej umowy (po zmianie) województwo na realizację w 2023 r. powierzonych zadań przekazało Spółce środki dotacji celowej w wysokości 61,2 mln zł, w trzech transzach zgodnie ze złożonymi przez Spółkę wnioskami, tj. 50 mln zł (25 stycznia), 10,9 mln zł (12 czerwca) i 0,3 mln zł (12 lipca)⁵⁰.

Infografika nr 6

Wydatki sfinansowane ze środków dotacji z budżetu województwa małopolskiego według obszarów, w których powierzono Spółce działania



Źródło: opracowanie własne NIK

Spółka otrzymała także wynagrodzenie za koordynację i kontrolę działań oraz realizację umowy w wysokości 10 mln zł, podzielone na 10 równych miesięcznych transz płatnych od listopada 2022 r. na podstawie faktur VAT.

Miasto Kraków na organizację Igrzysk przeznaczyło 100 mln zł, z tego 23 mln zł na kapitał zakładowy Spółki, a pozostała kwota miała zostać przekazana Spółce na mocy umowy zawartej ze Spółką. W związku z koniecznością przekazania

⁴⁸ Ang. Home Broadcaster.

⁴⁹ Umowa przewidywała również zlecenie Spółce działań obejmujących: obsługę prawną Igrzysk w całym okresie działania, tłumaczenia i przygotowanie biur operacyjnych. Działania oraz przedsięwzięcia zmieniono aneksem Nr 3 z 27 marca 2023 r. i ustalono (ostatecznie) na podstawie aneksu Nr 4 z 7 czerwca 2023 r.

⁵⁰ Środki przeznaczone dla Spółki na podstawie aneksu nr 4 do umowy w związku z oszczędnościami powstałymi po przeprowadzonym postępowaniu przetargowym i podpisaniu umowy z wykonawcą inwestycji realizowanej przez miasto Oświęcim, któremu udzielono pomocy finansowej na realizację inwestycji sportowej na potrzeby Igrzysk w wysokości 2 mln zł.

środków do Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie na sfinansowanie II etapu zadania *Budowa boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia*, tj. wynajmu zadaszenia nad boiskiem (1,5 mln zł), środki dla Spółki zostały odpowiednio pomniejszone i ostatecznie wyniosły 75,5 mln zł.

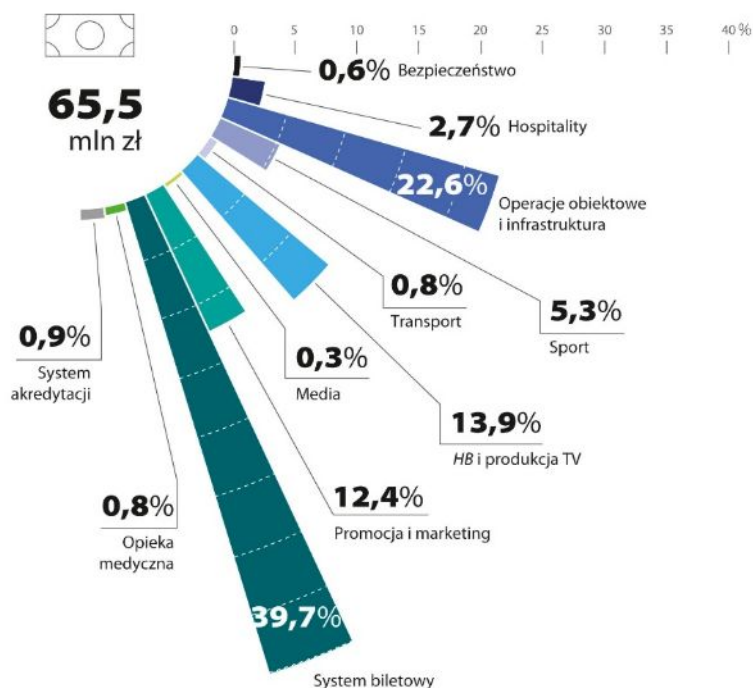
Umowa o udzielenie dotacji celowej na przygotowanie i realizację oraz organizację Igrzysk oraz zlecenie zadań związanych z koordynacją i kontrolą została zawarta między miastem a Spółką 23 lutego 2023 r., tj. niespełna cztery miesiące przed Igrzyskami. Umowa została zawarta na czas oznaczony od dnia podpisania do 31 grudnia 2023 r.

Spółka otrzymała środki dotacji celowej w wysokości 65,5 mln zł w trzech transzach, tj. 31 marca i 28 kwietnia (po 22,3 mln zł) oraz 30 maja 2023 r. (20,8 mln zł). Przed wypłatą II i III transzy Spółka przedstawiła wymagane częściowe rozliczenie zaangażowania odpowiednio I i II transzy dotacji.

Miasto zleciło Spółce do zrealizowania 74 działania związane z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć oraz organizacją i przeprowadzeniem Igrzysk w ramach 14 obszarów, tj.: bezpieczeństwa, *hospitality*, operacji obiektowych i infrastruktury, sportu, wolontariatu, transportu, HB i produkcji TV, mediów, promocji i marketingu, systemu biletowego, logistyki, opieki medycznej, systemu akredytacji oraz pozostałe działania.

Infografika nr 7

Wydatki sfinansowane ze środków dotacji z budżetu miasta Krakowa według obszarów, w których powierzono Spółce działania



Źródło: opracowanie własne NIK

Spółka otrzymała wynagrodzenie za zadania związane z koordynacją i kontrolą organizacji oraz przeprowadzeniem Igrzysk i realizacją umowy w kwocie 10 mln zł w miesięcznych ratach po 1 mln zł od lutego do listopada 2023 r. W tym zakresie Spółka w szczególności miała kontaktować się ze wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w przygotowania, uzgadniać z miastem pulę biletów na każde wydarzenie sportowe, plan marketingowy, rozliczać środki otrzymane od miasta oraz od innych podmiotów, jeśli było to związane z działaniami współfinansowanymi przez miasto. Na kalkulację miesięcznego wynagrodzenia z tytułu powierzenia zadań z zakresu koordynacji i kontroli składało się 14 pozycji kosztowych, w tym wynagrodzenia i narzuty, wynajem

**Niezrealizowanie
dwóch działań
w obszarze promocji
i marketingu
powierzonych Spółce
przez gospodarzy
Igrzysk**

lokalu i sprzętu biurowego, koszty oprogramowania, materiały biurowe, opłaty eksploatacyjne dotyczące najmu, energia elektryczna i klimatyzacja.

Spółka zrealizowała zgodnie z harmonogramem wszystkie działania określone w obu umowach, z wyjątkiem dwóch działań powierzonych w ramach obszaru dotyczącego marketingu i promocji.

Nieprawidłowość

Spółka nie zrealizowała dwóch działań związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć oraz organizacją i przeprowadzeniem Igrzysk w obszarze promocji i marketingu dotyczących *organizacji wydarzeń w Miastach Partnerskich oraz działań związanych z wdrożeniem programu Ambasadorów*, które zostały przekazane Spółce do realizacji na podstawie umowy o powierzeniu zadań przez miasto oraz umowy o powierzeniu zadań przez województwo. Spółka nie poinformowała tych samorządów o braku możliwości realizacji tych działań i konieczności dokonania zmiany harmonogramu.

NIK zwróciła uwagę, że niewykonanie działań w obszarze promocji i marketingu mogło wpłynąć na mniejsze zainteresowanie Igrzyskami wśród kibiców, szczególnie mieszkańców miast partnerskich, w których odbywały się zawody sportowe.

**Niegospodarne
dokonanie czterech
przelewów walutowych
ze środków dotacji
gospodarzy Igrzysk**

W przypadku czterech badanych wydatków sfinansowanych ze środków dotacji miasta i województwa za dostawę sprzętu sportowego i świadczone usługi przez kontrahentów zagranicznych ich zapłaty dokonano poprzez wykonanie przelewu zagranicznego z rachunku bankowego Spółki prowadzonego w złotych z przewalutowaniem środków pieniężnych w złotych na środki w walucie obcej po kursie transakcyjnym banku (z tabeli kursowej banku), tj. po wyższym kursie sprzedaży waluty obcej, czyli mniej korzystnym dla Spółki niż możliwy do uzyskania kurs negocjowany z bankiem za pomocą platformy internetowej banku służącej do zawierania negocjowanych natychmiastowych transakcji wymiany walut wymienialnych udostępnionej Spółce w ramach świadczonych usług bankowych⁵¹. Wskutek tego poniesiono wydatki w łącznej wysokości większej co najmniej o 5 tys. zł, co było działaniem niegospodarnym i nierzetelnym, a także stanowiło naruszenie zapisów umów o powierzeniu zadań przez miasto i województwo, zgodnie z którymi Spółka była zobowiązana do wydatkowania środków przeznaczonych przez te podmioty na realizację zleconych działań w sposób najbardziej racjonalny oraz przy zastosowaniu szczególnej staranności podczas wydatkowania tych środków.

**Środki publiczne
głównym źródłem
finansowania Igrzysk**

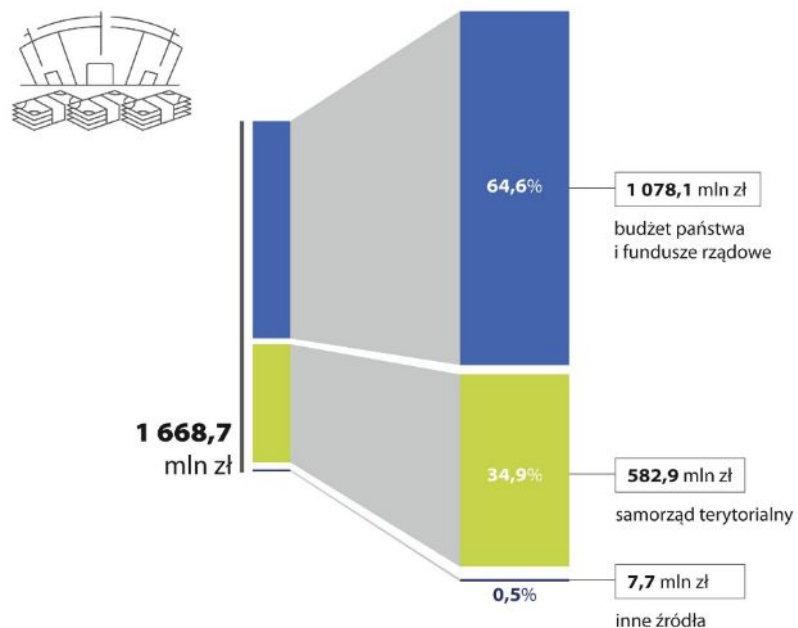
Łączne koszty przygotowania i organizacji Igrzysk zidentyfikowane przez NIK wyniosły 1668,7 mln zł, z tego: 1078,1 mln zł (64,6%) z budżetu państwa i z funduszy rządowych, 582,9 mln zł (34,9%) z budżetów jst oraz 7,7 mln zł (0,5%) z innych źródeł.

Środki z budżetu państwa były przeznaczone na dofinansowanie lub sfinansowanie przedsięwzięć ujętych w rozporządzeniu ws. *wyказу przedsięwzięć*, dla których limit wydatków ustalony w ustawie o *wsparciu przygotowania Igrzysk* wyniósł ogółem (po zmianach) 1105,2 mln zł. Ogółem na te przedsięwzięcia wydatkowano z budżetu państwa 987,4 mln zł, tj. 89,3% zaplanowanego limitu wydatków.

⁵¹ Z uwagi na brak możliwości pobrania historycznych kursów walutowych z platformy walutowej banku obsługującego Spółkę, do porównania kursów wykorzystano dane historyczne o kursach sprzedaży walut obcych oferowanych przez inny bank prowadzący platformę walutową dla klientów detalicznych.

Infografika nr 8

Wydatki na Igrzyska sfinansowane ze środków publicznych



Źródło: opracowanie własne NIK

Po wprowadzeniu do ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk limitu wydatków na przedsięwzięcia konieczne dla przeprowadzenia Igrzysk limit monitorowany przez Ministra Sportu i Turystyki wyniósł 610 mln zł. Został on zwiększony:

- od 1 stycznia 2023 r. o 79,2 mln zł, stanowiące środki niewykorzystane w 2022 r. na inwestycje sportowe, które w ramach drugiej nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk zwiększyły limit wydatków 2023 r. (na etapie nowelizacji nie było już możliwości pomniejszenia limitu wydatków na 2022 r.), a następnie
- od 17 czerwca 2023 r. o 66 mln zł, stanowiące dodatkowe środki dla Spółki na tzw. *inne przedsięwzięcia*.

Z zaplanowanego limitu monitorowanego przez Ministra Sportu i Turystyki (755,2 mln zł) nie wykorzystano *per saldo* 40,5 mln zł (5,4%).

Kwota środków zaplanowana w Programie wsparcia realizacji inwestycji sportowych nie uległa zmianie i wyniosła 250 mln zł. Nie wykorzystano z tej kwoty środków w wysokości 40,8 mln zł. Wynikało to przede wszystkim ze zmniejszenia zakresu rzeczowego zadania dotyczącego przebudowy toru do kajakarstwa górskiego na OSiR „Kolna” (21,8 mln zł), a także z odstąpienia od realizacji inwestycji polegającej na budowie hali łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym w Chorzowie (14,2 mln zł).

Kwota środków zaplanowana w Programie wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk początkowo wynosiła 193,8 mln zł⁵², a następnie została zwiększona łącznie o 106,8 mln zł (55,1%), tj. do kwoty 300,6 mln zł. Łącznie z urealnionym limitem wydatków na opłatę licencyjną zaplanowane w budżecie państwa środki dla Spółki wyniosły 464,7 mln zł. Na opłatę licencyjną wydatkowano 164,1 mln zł, a na tzw. *inne przedsięwzięcia* 276,8 mln zł. Niewykorzystany limit wydatków dla Spółki wyniósł 40,5 mln zł.

Po wprowadzeniu do ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk limitu wydatków na przedsięwzięcia konieczne dla przeprowadzenia Igrzysk limit monitorowany przez Ministra Infrastruktury wyniósł 350 mln zł. Limit ten nie uległ zmianie

⁵² Zadeklarowaną przez Ministra Sportu i Turystyki kwotę 200 mln zł pomniejszono o kwotę przekraczającą planowany limit na opłatę licencyjną według stanu na 25 października 2022 r. (ogłoszenie Programu wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk), tj. o 6,2 mln zł.

i odpowiadał kwocie zaplanowanej w *Programie wsparcia realizacji inwestycji infrastrukturalnych*. Na dofinansowanie inwestycji infrastrukturalnych wydatkowano z budżetu państwa 337,2 mln zł (96,3%). Nie wykorzystano środków w wysokości 12,8 mln zł (3,7%) przede wszystkim z powodu:

- zmniejszenia zakresu rzeczowego zadania dotyczącego budowy ścieżek rowerowych⁵³ w związku z przedłużającymi się procedurami opracowania dokumentacji projektowej i zmniejszenia odpowiednio dofinansowania z budżetu państwa (9,8 mln zł).
- odstąpienia od realizacji jednej inwestycji drogowej⁵⁴ w związku z problemami związanymi z rozstrzygnięciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (1,6 mln zł).

Na inwestycję sportową realizowaną przez Centralny Ośrodek Sportu w Zakopanem⁵⁵ przeznaczono z *Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej* w ramach *Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu* kwotę 2,9 mln zł.

Dodatkowo na inwestycje sportowe i infrastrukturalne związane z Igrzyskami przeznaczono środki pochodzące z *Funduszu Przeciwdziałania COVID-19* w ramach *RFPL PIS* w łącznej wysokości 87,7 mln zł⁵⁶ oraz *Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych* w kwocie 0,1 mln zł⁵⁷.

Wydatki sfinansowane z budżetów jst (582,9 mln zł) obejmowały:

- wydatki gospodarzy Igrzysk, tj. województwa i miasta, przeznaczone dla Spółki w łącznej wysokości 192,7 mln zł, z tego 46 mln zł na kapitał zakładowy Spółki, 126,7 mln zł na realizację powierzonych Spółce zadań oraz 20 mln zł na zadania zlecone Spółce z zakresu koordynowania i kontroli,
- pozostałe wydatki gospodarzy Igrzysk⁵⁸ poniesione z ich budżetów w łącznej kwocie 19,7 mln zł, w tym na inwestycje sportowe (7,3 mln zł), stypendia sportowe i nagrody dla medalistów (3,8 mln zł), wsparcie działań straży pożarnej (2,1 mln zł) oraz organizację stref kibica (1,2 mln zł),
- wkład własny miasta Krakowa do inwestycji infrastrukturalnych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć dofinansowanych z budżetu państwa w łącznej wysokości 290,5 mln zł⁵⁹,
- wkład własny jst i innych jednostek sektora finansów publicznych do inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć dofinansowanych z budżetu państwa w łącznej wysokości 40,1 mln zł,
- pozostałe wydatki kontrolowanych miast partnerskich⁶⁰, tj. Tarnowa i Krynicy-Zdroju, w łącznej kwocie 17,5 mln zł, w tym 17,2 mln zł udział własny w inwestycjach sportowych i infrastrukturalnych realizowanych w ramach *RFPL-PIS*,
- inne wydatki jst niekontrolowanych⁶¹, zaangażowanych w przygotowanie i organizację Igrzysk w łącznej wysokości 22,4 mln zł, w tym 15 mln zł wydatkowane przez województwo śląskie na przeprowadzenie zawodów w lekkiej atletyce, 5,6 mln zł jako udział własny inwestycji infrastrukturalnej

⁵³ Zakres zadania *Program budowy ścieżek rowerowych* obejmował budowę 5,2 km ścieżek rowerowych (w pięciu lokalizacjach), a po zmianie wyniósł 2,2 km (w trzech lokalizacjach).

⁵⁴ Dotyczyło to *Rozbudowy ulic Rogozińskiego, al. Pokoju*.

⁵⁵ *Montaż trybun na obiekcie Średniej Krokwi wraz z infrastrukturą towarzyszącą*.

⁵⁶ Z tego: 60,2 mln zł na dofinansowanie trzech inwestycji realizowanych przez miasto Tarnów, 24 mln zł na dofinansowanie inwestycji realizowanej przez miasto Zakopane pn. *Modernizacja Infrastruktury drogowej w Zakopanem na cele przygotowań do Igrzysk Europejskich w 2023 roku* oraz 3,5 mln zł na dofinansowanie części inwestycji realizowanej przez gminę Krynica-Zdrój.

⁵⁷ Na dofinansowanie części inwestycji realizowanej przez gminę Krynica-Zdrój, tj. w ramach zadania *Igrzyska Europejskie Kraków Małopolska 2023 – Budowa i modernizacja infrastruktury drogowej, parkingowej wraz z oświetleniem ulicznym i wod.-kan.*

⁵⁸ Nie ujęto wkładu własnego do przedsięwzięć inwestycyjnych miasta Krakowa, które wykazano wraz z takimi wydatkami innych jst.

⁵⁹ Ujęto wkład własny miasta poniesiony w latach 2018–2023 na realizację zadań na potrzeby Igrzysk objętych dofinansowaniem z budżetu państwa.

⁶⁰ Nie ujęto wkładu własnego do inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć, które zostały wykazane wraz z takimi wydatkami innych jst, a także wkładu własnego do inwestycji w Krynicy-Zdroju dofinansowanej przez województwo.

⁶¹ Nie ujęto wkładu własnego do inwestycji sportowych ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć, które zostały wykazane wraz z takimi wydatkami innych jst.

realizowanej przez miasto Zakopane w ramach *RFPL-PIS*, 1 mln zł na wkład własny jst do inwestycji sportowych dofinansowanych przez województwo.

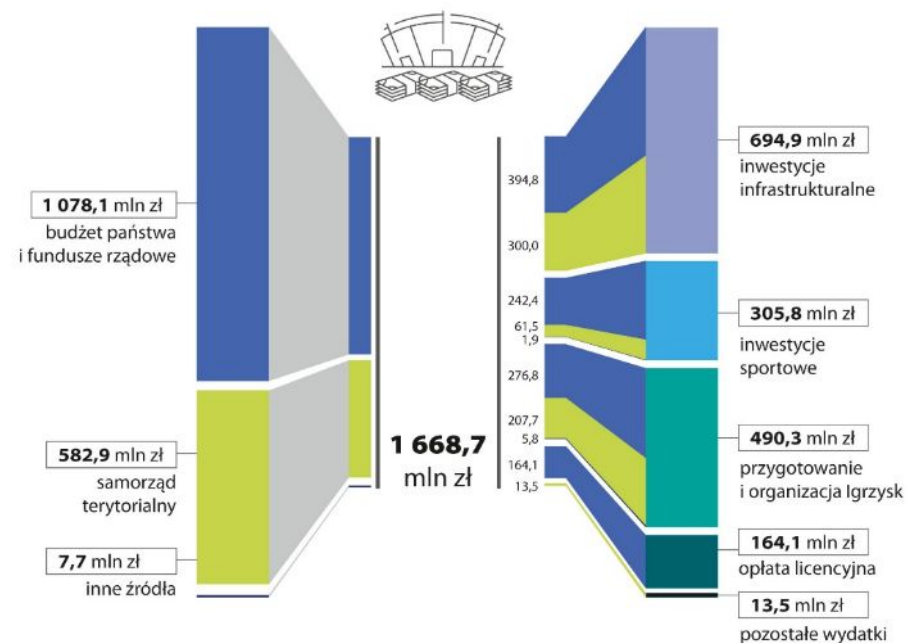
Wydatki z innych źródeł (7,7 mln zł) obejmowały środki wydatkowane przez inne jednostki sektora finansów publicznych, w tym wkład własny Spółki w zadania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk objęte dofinansowaniem z budżetu państwa (4,4 mln zł).

Spośród wydatków ogółem poniesionych na Igrzyska (1668,7 mln zł), niezależnie od źródeł ich sfinansowania, środki wydatkowano na:

- zrealizowanie inwestycji infrastrukturalnych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk w wysokości 694,9 mln zł (41,6%),
- zadania z zakresu przygotowania i organizacji Igrzysk w kwocie 490,3 mln zł (29,4%),
- wykonanie inwestycji sportowych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk w wysokości 305,8 mln zł (18,3%),
- opłatę licencyjną dla EOC w kwocie 164,1 mln zł (9,8%),
- pozostałe wydatki w wysokości 13,5 mln zł (0,8%).

Infografika nr 9

Wydatki na Igrzyska według rodzajów wydatków i źródeł finansowania



Źródło: opracowanie własne NIK

W czerwcu 2023 r. Spółka zawarła trzy umowy sponsorskie łącznie na 21 mln zł.

Spółka uzyskała przychody z tytułu sprzedanych 61 745 biletów w wysokości 2,4 mln zł. Przychody te były mniejsze od kosztów związanych z wytworzeniem biletów (3,1 mln zł) o 0,7 mln zł, tj. o 21%. Łącznie w trakcie Igrzysk suma wszystkich miejsc na obiektach sportowych wyniosła 223 623 (z wyłączeniem czterech lokalizacji, gdzie wstęp na zawody był wolny⁶²), natomiast liczba biletów sprzedanych w drodze online oraz w kasach lub przeznaczonych do dystrybucji wśród określonych podmiotów wyniosła 171 585, w tym 109 840 biletów stanowiło pulę tzw. *Ticket Invitation* przeznaczonych do dystrybucji wśród gospodarzy Igrzysk, EOC, partnerów oraz sponsorów⁶³. Spółka uzyskała

⁶² Lekkoatletyka na zawodach 20-22 czerwca 2023 r., *teqball*, *padel*, *kickboxing*, *Muay Thai*.

⁶³ EOC Family (19 480 biletów), EOC (12 772), sponsorzy (17 310), MSiT (3814), UMWM (3847), UMK (999). Pozostałe *Ticket invitation* to m.in. dodatkowe pule dla UMK oraz UMWM na obie ceremonie i wybrane sporty, program wsparcia grup seniorskich, dzieci i młodzieży, szkół i szkółek sportowych, grup osób niepełnosprawnych, a także bilety awaryjne oraz testowe dla pracowników operacyjnych, bilety relokacyjne w razie problemów kibiców.

**Niewystarczające
działania promocyjne
i informacyjne Spółki
dotyczące Igrzysk**

przychody ze sprzedaży biletów na ceremonie otwarcia i zamknięcia Igrzysk jedynie od odpowiednio 23,6 i 27,6% widzów.

Spółka podejmowała działania mające na celu propagowanie Europejskiego Ruchu Olimpijskiego poprzez publikowanie postów promujących sporty olimpijskie, promowanie idei europejskiego ruchu olimpijskiego podczas wydarzeń organizowanych przez PKOl⁶⁴, realizowanie kampanii reklamowych z wykorzystaniem wizerunku polskich olimpijczyków, a także zaproszenie ich do aktywnego uczestnictwa w ceremonii otwarcia Igrzysk.

Promocja Igrzysk na arenie międzynarodowej odbywała się pośrednio poprzez podmioty współpracujące, tj. Polską Organizację Turystyczną, Małopolską Organizację Turystyczną oraz dostawcę IT, będącego partnerem EOC. Spółka nie poniosła z tego tytułu żadnych kosztów. W ramach swoich działań Spółka prowadziła działania promocyjne na arenie międzynarodowej za pośrednictwem linii lotniczych oraz wydawcy magazynu pokładowego. W grudniu 2022 r. zawarto umowę na *branding* zewnętrzny samolotu pasażerskiego, który w ten sposób w okresie od maja 2023 r. promował Igrzyska na krajowych i europejskich portach lotniczych. Spółka z tego tytułu poniosła koszty w łącznej wysokości 1,2 mln zł.

Spółka nie opracowała programu kulturalnego, o czym była mowa we wcześniejszej części Informacji, natomiast realizowane przez Spółkę wydarzenia kulturalne ograniczały się do imprezy dla zaproszonych gości (wydarzenie zamknięte) 20 czerwca 2023 r. (dzień przed rozpoczęciem Igrzysk) w Centrum Kongresowym ICE Kraków oraz programu turystycznego zorganizowanego dla gości *EOC Family*⁶⁵. Ograniczenie się tylko do organizacji tych wydarzeń tłumaczono tym, że za program kulturalny miały odpowiadać bezpośrednio miasta goszczące Igrzyska.

W planie marketingowym Spółki (*Plan i strategia działań*) wskazano cele strategiczne oraz promocyjne, natomiast nie ustalono działań przewidzianych dla osiągnięcia określonych celów strategicznych i promocyjnych oraz efektów do osiągnięcia dla poszczególnych działań. Zrealizowane przez Spółkę działania obejmowały m.in. ceremonię otwarcia Igrzysk, *Drogę Ognia Pokoju*, komunikację w mediach społecznościowych, stworzenie strony internetowej Igrzysk, organizację wydarzeń promujących, wystaw informacyjnych, zamówienie broszur informacyjnych i maskotek, a także prowadzenie kampanii w komunikacji miejskiej w Krakowie, na lotniskach, w pociągach, *branding*. Dla działań, które miały przyczynić się do osiągnięcia celów strategicznych (promocja Polski, regionu i miasta, olimpizmu i sportu), jako osiągnięty efekt wskazano jedynie, że *osiągnięto efekt zaplanowany*. W przypadku działań, które były realizowane w celu osiągnięcia celu promocyjnego, jakim była budowa mocnej marki *Igrzyska Europejskie*, wskazano, że osiągnięto efekty takie jak: stworzenie spójnej komunikacji wizualnej marki Igrzysk, stworzenie unikatowych piktogramów dla każdej z 29 dyscyplin sportowych, wyprodukowanie systemu wystawienniczego, stworzenie strony internetowej oraz profili w mediach społecznościowych (*Facebook* 16 tys. obserwujących, *Instagram* 14,5 tys. obserwujących, *TikTok* 22 tys. obserwujących, 226 tys. polubień). Jako efekty działań podjętych dla osiągnięcia celu promocyjnego określonego jako budowa nowoczesnego wizerunku miasta i województwa jako gospodarzy Igrzysk wskazano: obecność Igrzysk na wydarzeniach organizowanych przez gospodarzy na terenie Krakowa i Małopolski, powstanie cyklu promującego walory miasta i województwa, zamieszczenie opisów miasta i województwa, logotypów i artykułów im poświęconych na stronie internetowej Igrzysk, zaangażowanie w proces tworzenia maskotki blisko 2500 dzieci z Polski i zza granicy. Jako efekty działań podjętych w celu budowy rozpoznawalności

⁶⁴ Noworoczne Spotkanie Rodziny Olimpijskiej w Warszawie (10 stycznia 2023 r.), Olimpijski Weekend w Białce Tatrzańskiej (14-15 stycznia 2023 r.), Piknik Olimpijski w Warszawie (27 maja 2023 r.), Weekend Olimpijski w Kołobrzegu (10-11 czerwca 2023 r.).

⁶⁵ Rodzina EOC – działacze i pracownicy EOC, działacze narodowych komitetów olimpijskich oraz federacji międzynarodowych lub europejskich lub innych organów zarządzających dyscypliną sportową Igrzysk.

marki *European Games* (Igrzyska) i jej właściciela, tj. EOC, wskazano umieszczenie na stronie internetowej Igrzysk informacji o EOC i logotypu oraz prowadzenie wspólnej komunikacji związanej z odliczaniem czasu do rozpoczęcia Igrzysk, ogłaszaniem zawodników, czy ważnymi momentami. Działania promocyjne poza obszarem kraju objęły kampanię promocyjną w Sztokholmie od 22 do 29 stycznia 2023 r. Stanowiska informacyjne lub strefy promocyjne Igrzysk pojawiły się podczas sześciu wydarzeń poza Polską.

Ze środków dotacji z budżetu państwa Spółka zrealizowała m.in. następujące działania promocyjne i informacyjne:

- umieszczenie reklamy Igrzysk na samolocie linii lotniczych w okresie od marca do sierpnia 2023 r., na pociągach od stycznia do sierpnia 2023 r. oraz na pojazdach komunikacji miejskiej w Krakowie od stycznia do sierpnia 2023 r., a także na ekspozycję reklam na lotnisku od lutego do lipca 2023 r.,
- zakup kampanii reklamowych w stacjach radiowych i lokowania produktu w telewizji,
- zorganizowanie kampanii reklamowej (LED) na stokach narciarskich od grudnia 2022 r. do marca 2023 r.,
- umieszczeniu reklamy Igrzysk na terenie jednej z krakowskich galerii handlowych w ramach akcji promocyjnej Igrzysk i wolontariatu w listopadzie 2022 r. (oklejenie dwóch par drzwi i schodów),

Działania te Spółka podejmowała dopiero po otrzymaniu środków na przygotowanie i przeprowadzenie Igrzysk, tj. pół roku przed Igrzyskami.

Działania w obszarze promocji i marketingu zostały także powierzone Spółce przez gospodarzy Igrzysk. Ze środków przyznanych dotacji łącznie na działania z tego obszaru wydatkowano 16,3 mln zł, przede wszystkim na:

- zrealizowanie kampanii reklamowych o Igrzyskach (m.in. na nośnikach wieloformatowych), w tym na 100 dni przed oficjalnym otwarciem wydarzenia m.in. w: Krakowie, Warszawie, Katowicach i innych miastach stanowiących Górnośląski Okręg Przemysłowy, Trójmieście, Łodzi, Poznaniu, Wrocławiu, przy drogach krajowych lub autostradach, na lotniskach (Kraków-Balice, Radom) i wśród pasażerów linii lotniczych, także w telewizji i w radiu (spoty reklamowe, audycje),
- zorganizowanie wydarzenia promującego Igrzyska *Droga Ognia Pokoju*,
- zapewnienie promocji Igrzysk podczas wydarzeń takich jak: *Cracovia Maraton* i *Igrzyskowy Bieg Nocny na 10 km* towarzyszący maratonowi, *Święto Rodziny Krakowskiej*, *Polski Dzień* w Brukseli,
- przygotowanie przestrzeni pod strefę kibica w Krakowie,
- zapewnienie animatorów do promocji w strojach oficjalnych maskotek Igrzysk oraz usług animacji w 21 strefach komercyjnych w obiektach sportowych w 10 miastach,
- zapewnienie gadżetów promocyjnych (np. bidon, zestaw szkolny) dla kibiców, partnerów instytucjonalnych i biznesowych, sportowców,
- przygotowanie ceremonii otwarcia i zamknięcia Igrzysk,
- wyposażenie członków Komitetu organizacyjnego, wolontariuszy oraz sędziów i delegatów technicznych w odpowiednie stroje sportowe.

Zrealizowane działania promocyjne i informacyjne nie przełożyły się jednak na liczbę kibiców i widzów na trybunach. Na wydarzenia związane z Igrzyskami rozdystrybuowano bilety jedynie na 77% miejsc biletowanych podczas Igrzysk, a w ramach tej puli aż 64% stanowiły bezpłatne *Ticket invitation*.

Promocja Małopolski jako gospodarza Igrzysk

Województwo nie prowadziło bezpośrednich działań promocyjnych i marketingowych Igrzysk, a podejmowane w tym obszarze działania dotyczyły promocji województwa jako gospodarza Igrzysk. W budżecie województwa na 2023 r. w ramach zadania *Promocja osiągnięć sportowych* przedsięwzięcie *III Igrzyska Europejskie 2023* zaplanowano m.in. *środki na zabezpieczenie działań związanych z promocją i marketingiem IE 2023, w tym podczas dużych wydarzeń sportowych w Małopolsce*. W pierwszej połowie 2023 r. zawarto 24 umowy z podmiotami o różnym statusie prawnym, w tym ze związkami sportowymi i z organizacjami społecznymi, na łączną kwotę 2,2 mln zł. Wykonawcy byli

zobowiązani do umieszczania logo województwa jako gospodarza Igrzysk w trakcie realizacji zadania. Małopolska jako partner tych wydarzeń sportowych chciała wykorzystać ich potencjał promocyjny i możliwość dotarcia do różnych grup odbiorców zarówno w kraju, jak i poza jego granicami.

W ramach umowy zawartej w 2019 r. na produkcję telewizyjną i emisji 43 odcinków informacyjno-edukacyjnych poświęconych m.in. promocji, turystyce, zagadnieniom sportowym oraz społecznym Małopolski o zasięgu regionalnym w województwie małopolskim, zrealizowano trzy odcinki promujące Małopolskę jako organizatora Igrzysk: *Małopolska kibicuje. Igrzyska Europejskie 2023; Małopolska. Arena Igrzysk Europejskich 2023* oraz *Małopolska fair play. Igrzyska Europejskie 2023*, których koszt wyniósł 0,1 mln zł.

W pierwszej połowie 2023 r. zawarto również siedem umów na zakup usług promocyjnych oraz zlecono cztery usługi na łączną kwotę 1,5 mln zł, w których przewidywano umieszczenie logo województwa jako gospodarza Igrzysk, udostępnienie ramki informującej o tym, że województwo jest gospodarzem Igrzysk oraz przekazywanie informacji słownych przez prowadzących te przedsięwzięcia. Największe środki (1,4 mln zł) przeznaczono na zakup usług promocyjnych podczas *Festiwalu Piękna 2023* i konkursów Miss Polski, Miss i Mister *Supranational*, które odbyły się w połowie lipca 2023 r. w Nowym Sączu, tj. po zakończeniu Igrzysk. Umowa przewidywała gotowość do zaangażowania poprzez udział kandydatek w ceremonii otwarcia i/lub zakończenia Igrzysk oraz zamieszczenie na profilach kandydatek informacji lub fotografii związanych z Igrzyskami. W ramach wydarzenia kandydatki do tytułu Miss Polski i Miss *Supernational* w okresie przed i w trakcie Igrzysk zamieszczały na profilach portali społecznościowych informacje i/lub fotografie związane z Igrzyskami, a uczestnicy poszczególnych konkursów publikowali specjalnie przygotowany przez województwo znak graficzny na zdjęciu profilowym na portalach społecznościowych, co znajdowało potwierdzenie w raporcie dokumentującym realizację przedmiotu umowy. Raport nie potwierdził zaangażowania się kandydatek w promocję Igrzysk poprzez udział w ceremonii otwarcia i/lub zakończenia Igrzysk. W UMWM tłumaczono to tym, że nie było obowiązku wzięcia udziału w tych ceremoniach, a jedynie gotowość do udziału w nich. Zlecając usługi promujące Małopolskę, w tym jako gospodarza Igrzysk, wybierano konkretne wydarzenia na podstawie wcześniejszych doświadczeń i dotychczasowej współpracy województwa oraz mając na uwadze konieczność dbałości o zrównoważony rozwój Regionu, zgodnie z przyjętą *Strategią Rozwoju Województwa Małopolska 2030* m.in. poprzez wizerunkową obecność Małopolski podczas różnorodnych wydarzeń, organizowanych w różnych rejonach Małopolski, adresowanych do różnych grup odbiorców. Promowanie w ramach tych wydarzeń umożliwiło przekazywania dodatkowych komunikatów na temat województwa jako gospodarza Igrzysk bez konieczności zwiększania nakładów finansowych.

Działania informacyjne w mieście

Miasto akceptowało materiały promocyjne przygotowywane przez Spółkę w zakresie wykorzystania logotypów miasta, a także wypożyczano na wydarzenia system wystawienniczy z logotypami Krakowa. Udostępniono Spółce do wykorzystania nośniki reklamowe, tj. *city lights* miejskie (od 30 do 100 szt.), a także umieszczono materiały reklamowe Spółki w automatach do zakupu biletów komunikacji miejskiej i obsługi Krakowskiej Karty Miejskiej oraz odtwarzano je w telewizji autobusowej/tramwajowej od 31 października 2022 r. do 3 lipca 2023 r.⁶⁶.

Zadania informacyjne dotyczące Igrzysk prowadzono w ramach bieżącej działalności UMK, tj. publikowano artykuły na www.krakow.pl, materiały video

⁶⁶ Według danych z Wydziału Komunikacji Społecznej: 181 szt. automatów KKM +/- dwie sztuki. Jeden automat KKM odnotowuje około 840 wyświetleń jednej planszy w ciągu doby. Ilość wyświetleń x 181 sztuk x ilość dni pokazywania materiału. Na ilość wyświetleń wpływa umiejscowienie automatu i jego eksploatacja sprzedażowa. Spoty w komunikacji miejskiej: do dyspozycji było 800 pojazdów (550 autobusów i 250 tramwajów). Spot wyświetlał się około 50 razy dziennie w pojeździe (tj. od momentu wyjazdu do momentu wjazdu do bazy) x 800 pojazdów x ilość dni emisji.

Inne zadania dot. Igrzysk realizowane przez województwo

na www.telewizja.krakow.pl i w mediach społecznościowych. Opracowywano cykliczne informacje kierowane do mieszkańców o stanie przygotowań miasta do Igrzysk za pośrednictwem stron internetowych i mediów społecznościowych (krakow.pl, telewizjakrakow.pl), dwutygodnika miejskiego *Krakow.pl*. Bieżące materiały dotyczące Igrzysk były publikowane na platformie miejskiej *Magiczny Kraków* oraz w mediach społecznościowych. Prowadzono także działania informacyjne i obsługę mieszkańców oraz turystów podczas Igrzysk w ramach Krakowskiego Centrum Kontakt (infolinia), którego godziny pracy ustalono od 7:40 do 22:00.

W 2021 r. województwo zawarło porozumienia o współpracy z 16 uczelniami wyższymi na terenie Małopolski. W ramach porozumień strony deklarowały wolę współpracy w zakresie organizacji wolontariatu podczas Igrzysk, w tym poprzez stworzenie bazy studentów, którzy podejmą się pracy w charakterze wolontariusza podczas tego wydarzenia.

Województwo, na podstawie ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie⁶⁷, ustanowiło i finansowało od 2021 r. stypendia sportowe *Małopolskie Nadzieje na Igrzyska Europejskie'23 (Fundusz Stypendialny)* dla osób fizycznych za osiągnięte wyniki w sportach o istotnym znaczeniu dla samorządu. Celem tego działania było stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sportu i podnoszeniu poziomu sportowego zawodników przygotowujących się do startów na imprezach najwyższej rangi, w tym do udziału w Igrzyskach. W okresie funkcjonowania Funduszu Stypendialnego (do czerwca 2023 r.) przeprowadzono dziewięć naborów, w wyniku których przyznano stypendia 448 sportowcom. Łączne wydatki z budżetu województwa na Fundusz Stypendialny wyniosły 3,6 mln zł.

Przykład

Spośród 448 beneficjentów *Funduszu Stypendialnego Małopolskie Nadzieje na Igrzyska Europejskie'23* 32 osoby wzięły udział w 12 dyscyplinach sportowych na Igrzyskach (badminton, boks, kajakarstwo, kolarstwo MTB, łucznictwo, kickboxing, rugby, skoki narciarskie na igielicie, szermierka, taekwondo, triathlon oraz wspinaczka sportowa).

Województwo ustanowiło i sfinansowało także nagrody za szczególne osiągnięcia sportowe uzyskane podczas Igrzysk, tj. za zdobycie medalu (złotego, srebrnego lub brązowego) przez sportowca mieszkającego na terenie województwa małopolskiego. Nagroda miała charakter gratyfikacji finansowej wypłaconej jednorazowo w roku, w którym została przyznana. Jej wysokość była uzależniona od zdobytego medalu: do 30 tys. zł za złoty, do 20 tys. zł za srebrny oraz do 10 tys. zł za brązowy. Łącznie wydatkowano na te nagrody 0,2 mln zł.

Przykład

Nagrody otrzymali wszyscy medaliści Igrzysk, tj. 10 małopolskich sportowców, za zdobycie 11 medali (trzech złotych, siedmiu srebrnych i jednego brązowego) w dyscyplinach: *rugby 7*, wspinaczka sportowa na czas, kajakarstwo sprint *K4 500 m*, skoki narciarskie, kajakarstwo slalomowe *K1* (drużyna trzyosobowa) oraz kajakarstwo slalomowe *K1 i C1*.

Dziewięciu małopolskich sportowców, spośród 10 wyróżnionych, było beneficjentami Funduszu Stypendialnego w latach 2021–2023.

W 2023 r. z budżetu województwa udzielono pomocy finansowej dla 12 jst z terenu Małopolski na realizację stref kibica w ramach Igrzysk. Stanowiły one jeden z elementów promocji sportowej marki regionu oraz województwa jako gospodarza Igrzysk. Na organizację stref kibica przeznaczono środki w łącznej wysokości 1,2 mln zł, a pomoc finansowa województwa wyniosła średnio 0,1 mln zł na jedną strefę.

O planowanej realizacji projektu województwo poinformowało wszystkie jst z Małopolski na początku marca 2023 r. Zainteresowanie organizacją stref kibica

⁶⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1488, dalej: *ustawa o sporcie*.

wyraziło 41 jst, do których przesłano *Zasady projektu dotyczące realizacji stref kibica w ramach III Igrzysk Europejskich*. Zgłoszenia przesłało 25 jst.

Przykład

Spośród 12 gmin, którym udzielono pomocy finansowej, aż cztery (33%) były zlokalizowane w tym samym powiecie (nowotarskim), a pozostałe były zlokalizowane na terenie ośmiu innych powiatów (brzeski, chrzanowski, gorlicki, limanowski, miechowski, nowosądecki, olkuski, tarnowski). Środki przekazane na strefy kibica w czterech gminach z powiatu nowotarskiego wyniosły 358 tys. zł i stanowiły 30% środków na realizację tego zadania.

Spośród 13 jst niewybranych do dofinansowania, zgłoszenia przesłały po dwie jst z powiatu brzeskiego, krakowskiego i nowotarskiego, po jednej z powiatu limanowskiego, myślenickiego, nowosądeckiego, proszowickiego, tarnowskiego oraz Nowego Sącza i Tarnowa jako miast na prawach powiatu. Województwo nie poinformowało tych samorządów o nieprzyznaniu dofinansowania i przyczynach takiego stanu rzeczy.

Nieprawidłowość

W ocenie NIK pomoc finansowa na organizację stref kibica nie została udzielona w sposób transparentny, gdyż nie zapewniono wszystkim mieszkańcom zainteresowanych gmin możliwości skorzystania z tej formy uczestnictwa w Igrzyskach. NIK zwróciła uwagę, że *Zasady projektu dotyczące realizacji stref kibica w ramach III Igrzysk Europejskich* nie zawierały ogólniejszej zasady o nieorganizowaniu stref kibica w miejscowościach, w których odbywały się zawody. Niewskazanie takiego kryterium w tych zasadach spowodowało, że 7 (28%) jst, w których przeprowadzono zawody (miasta na prawach powiatu Nowy Sącz i Tarnów, miasto Nowy Targ oraz gminy Krynica-Zdrój, Krzeszowice, Liszki i Myślenice), przesłało zgłoszenia na realizację strefy kibica w ramach Igrzysk, angażując tym samym siły i środki na ich opracowanie. Na etapie prowadzonego rozpoznania województwo miało wiedzę, że wstępne zainteresowanie organizacją strefy wyraziły również Kraków, Oświęcim i Zakopane, czyli gminy, w których odbywały się Igrzyska.

W latach 2022–2023 województwo udzieliło pomocy finansowej 55 gminom na łączną kwotę 1,9 mln zł z przeznaczeniem na doposażenie 259 jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) z terenu województwa (zakup odzieży i sprzętu specjalistycznego, w tym łodzi z silnikiem). Uzasadnieniem dla tego działania było m.in. zwiększenie stopnia przygotowania operacyjnego służb, poprawa efektywności działań ratowniczych, jak również odpowiednie zabezpieczenie wydarzeń związanych z Igrzyskami, w tym dbanie o wizerunek strażaków i województwa. Rekomendowano do udzielenia dofinansowania gminy znajdujące się w bezpośrednim sąsiedztwie lub nieco oddalone (nie dalej niż 50 km) od miejsc odbywania wydarzeń związanych z Igrzyskami, co przy ewentualnym udziale jednostek OSP w zabezpieczeniu Igrzysk miało przyczynić się do zmniejszenia kosztów dojazdu ponoszonych przez gminy. Wybrane OSP z terenu 40 gmin zostały zadysponowane do udziału w zabezpieczeniu Igrzysk, natomiast pozostałe OSP (w tym z pozostałych 15 gmin) pozostawały w tzw. gotowości bojowej w przypadku ich zadysponowania do udziału w zabezpieczeniu Igrzysk.

Dodatkowo w 2023 r. województwo przekazało środki finansowe Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie na *Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie* w wysokości 0,3 mln zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów związanych z zabezpieczeniem medycznym Igrzysk, tj. doposażenie samochodu ratownictwa medycznego oraz zakup plecaków ratowniczo-medycznych wraz z niezbędnym wyposażeniem oraz lekami dla tzw. patroli pieszych. Samochód ratownictwa medycznego był wykorzystywany do zabezpieczenia Wioski Zawodniczej w Krakowie w trakcie trwania Igrzysk oraz podczas wydarzeń odbywających się 25 czerwca 2023 r. w Krynicy-Zdroju i 1 lipca 2023 r. w Zakopanem. Pojazd ten wraz z obsadą mógł zostać zadysponowany na miejsce dowolnego wydarzenia na terenie Krakowa oraz Małopolski w trakcie Igrzysk.

Województwo było współorganizatorem *I Europejskiego Kongresu Sportu i Turystyki*, który odbył się w październiku 2022 r. w Zakopanem (1,5 mln zł). Celem wydarzenia była m.in. popularyzacja i rozwój sportu oraz turystyki, zwiększenie świadomości społeczeństwa o pozytywnym wpływie aktywności fizycznej na zdrowie i samopoczucie, działania szkoleniowe i promocyjne, w tym również debaty i wymiana doświadczeń, np. w zakresie organizacji przedsięwzięć sportowych. W trakcie tego kongresu zaprezentowany został program sportowy Igrzysk wraz z miejscami rozgrywania poszczególnych dyscyplin, a w ramach bloku tematycznego *Jak zorganizować wielkie wydarzenie sportowe* przeprowadzono następujące panele: *Igrzyska Europejskie Kraków Małopolska 2023 – największe wydarzenie sportowe 2023 roku na świecie wyzwaniem i wielką szansą promocji Polski*; *Igrzyska Europejskie jako narzędzie rozwoju i popularyzacji sportu w Polsce*; *Największe wyzwania wydarzenia sportowego, jakiego nie było dotąd w Polsce*; *Eventy sportowe szansą na rozwój gospodarczy miast i regionów*.

Inne zadania miasta związane z organizacją Igrzysk

Na zadania związane z Igrzyskami miasto poniosło również ze środków własnych wydatki bieżące realizowane w ramach planów finansowych poszczególnych wydziałów UMK, w tym Pełnomocnika Prezydenta ds. Rozwoju Kultury Fizycznej, oraz podległych jednostek.

Łącznie w latach 2019–2023 wydatkowano z budżetu miasta na te zadania 2,3 mln zł, w tym 2,1 mln zł w 2023 r. głównie na wynajem zadaszenia boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovii (1,5 mln zł), a 0,6 mln zł m.in. na utrzymanie czystości w mieście i usługi dodatkowe przewozowe transportem publicznym. Pozostałe wydatki dotyczyły m.in. umów zawartych przez Pełnomocnika Prezydenta ds. Rozwoju Kultury Fizycznej obejmujących zlecenia opracowania dokumentów dotyczących programu sportowego Igrzysk, koncepcji bezpieczeństwa, uzgadniania infrastruktury pod dyscypliny sportowe z przedstawicielami obiektów i związków sportowych, a także zorganizowania imprezy towarzyszącej Igrzyskom.

Nieprawidłowość

NIK zakwestionowała sposób zlecenia realizacji zadania związanego z organizacją imprezy towarzyszącej Igrzyskom. Zostało ono zlecone stowarzyszeniu na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych* jako wydatek bieżący jednostki budżetowej (usługi promocyjne), a nie jako realizacja zadania publicznego przez organizację pozarządową na podstawie art. 12 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*⁶⁸ w formie dotacji celowej, stosownie do warunków wynikających z art. 221 ustawy *o finansach publicznych*⁶⁹. Wnioskując o wsparcie finansowe stowarzyszenie wskazało, że będzie to impreza towarzysząca Igrzyskom i tak został również sformułowany przedmiot umowy zlecającej organizację tego wydarzenia.

⁶⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1491, dalej: *ustawa o działalności pożytku publicznego*.

⁶⁹ Zgodnie z art. 221 ust. 1 i 2 ustawy *o finansach publicznych* podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jest dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań, a zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.

5.3. NADZÓR NAD ORGANIZACJĄ I PRZEBIEGIEM IGRZYSK

Nieprawidłowości
w nadzorze nad
organizacją
i przebiegiem Igrzysk

Nadzór nad organizacją i przebiegiem Igrzysk nie był sprawowany w pełni prawidłowo i rzetelnie. Działania podejmowane przez Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk, którego Rada Ministrów zobowiązała do monitorowania realizacji Igrzysk, w zakresie problemów, jakie pojawiały się na etapie ich przygotowania nie były w pełni skuteczne. Albo ich nie podejmowano, albo podejmowano je w ograniczonym zakresie i to z opóźnieniem.

Minister Sportu i Turystyki nadzorował wykonanie inwestycji sportowych i terminowo rozliczył wszystkie umowy dotacji udzielone na ich realizację. W przypadku dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej nie zweryfikował na etapie realizacji umowy i składanych przez Spółkę rozliczeń wywiązania się z obowiązku dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewu walutowego po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Dodatkowo Minister Sportu i Turystyki nie zatwierdził rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk, pomimo tego, że wyznaczony w art. 152 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych* termin na jej rozliczenie upłynął 30 listopada 2023 r.

Gospodarze Igrzysk również nie zatwierdzili rozliczenia dotacji udzielonych Spółce, pomimo że od czasu złożenia tych rozliczeń upłynęło ponad dziewięć miesięcy.

Nieinformowanie Rady
Ministrów
o przygotowaniach do
Igrzysk, a Prezesa Rady
Ministrów o
zagrożeniach

Zgodnie z uchwałą RM nr 124/2020 Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk został zobowiązany do monitorowania realizacji tego przedsięwzięcia. Działania realizowane przez MAP w tym zakresie prowadzono w ramach bieżących kontaktów z podmiotami zaangażowanymi w realizację zadań związanych z Igrzyskami, przy czym sprowadzały się one do gromadzenia informacji nt. działań realizowanych przez zaangażowane podmioty i wykorzystania tych informacji w procesie legislacji.

Poza dokumentami składanymi w ramach prac legislacyjnych Minister Aktywów Państwowych jako Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk nie przedkładał Radzie Ministrów informacji z prowadzonych prac, w tym analiz, ocen czy wniosków związanych z przygotowaniem i realizacją Igrzysk, o których mowa w § 4 uchwały RM nr 124/2020.

Minister nie informował również Prezesa Rady Ministrów o zagrożeniach w realizacji powierzonych mu zadań.

W szczególności Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk nie powiadomił Prezesa Rady Ministrów o opóźnieniach w pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk* i rozporządzenia *ws. wykazu przedsięwzięć* oraz nowelizacji tych przepisów, przedłużającym się procesie uzgadniania programu sportowego i umowy HCRC, problemach z wprowadzeniem do programu sportowego Igrzysk dodatkowych sportów, których koszty nie były w pełni ujęte w limicie wydatków z budżetu państwa, o braku chęci współpracy przy przygotowaniu Igrzysk ze strony funkcjonującego wówczas MKDniS, a także o problemach finansowych Spółki, które mogły doprowadzić do jej niewypłacalności i zagrożeniu związanym z nieuzyskaniem przez Spółkę przychodów z praw medialnych, które były jednym z argumentów przedstawianych przez gospodarzy Igrzysk na etapie ubiegania się o prawo do organizacji Igrzysk.

MAP nie gromadziło informacji na temat innych efektów przeprowadzenia Igrzysk, w tym danych dotyczących liczby osób oglądających zawody sportowe, a także liczby zawodników, którzy wzięli udział w Igrzyskach. Nie ustalono również liczby osób, które odwiedziły Polskę w związku z tym wydarzeniem, ani liczby obiektów zmodernizowanych (wybudowanych) na potrzeby Igrzysk. Nie ustalono także faktycznego ogólnego kosztu organizacji Igrzysk (na szczeblu rządowym i samorządowym). MAP nie przeprowadzało również ewaluacji

działań koordynacyjnych związanych z organizacją Igrzysk. Tłumaczono to tym, że było to zadanie poza kompetencjami MAP, które nie było organizatorem Igrzysk i nie miało wszystkich niezbędnych danych wymaganych do całościowej oceny. NIK zwróciła jednak uwagę, że MAP było odpowiedzialne za koordynację działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk. W ramach powierzonych zadań Pełnomocnik mógł współpracować z organami jst, państwowymi osobami prawnymi, osobami prawnymi z udziałem Skarbu Państwa oraz organizacjami pozarządowymi. W ocenie NIK Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk mógł pozyskać stosowne dane także od innych podmiotów zaangażowanych w organizację Igrzysk dla przeprowadzenia ewaluacji w celu wykorzystania w przyszłości zdobytych doświadczeń.

Koordynowanie oznacza harmonizowanie działań prowadzonych wspólnie przez wiele osób w celu uzyskania efektu tych działań w jak najkrótszym czasie, a nie tylko formalny wpływ.

Rozliczenie dotacji udzielonych przez MSiT

Przy rozliczaniu dotacji udzielanych w związku z organizacją Igrzysk w MSiT obowiązywały zasady ustalone w ogłoszonych programach wsparcia oraz w przepisach powszechnie obowiązujących. Wszyscy beneficjenci dotacji na realizację inwestycji sportowych przedłożyli rozliczenia w terminie wynikającym z umowy, tj. w terminie 60 dni od uregulowania ostatniej płatności związanej z realizacją zadania. Spółka była zobowiązana do składania rozliczeń częściowych i końcowego zarówno w zakresie opłaty licencyjnej dla EOC, jak i realizacji tzw. *innych przedsięwzięć*. W przypadku obu umów rozliczenia zostały złożone w terminie.

Minister Sportu i Turystyki zatwierdził wszystkie rozliczenia inwestycji sportowych oraz rozliczenie dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej zachowując termin 30 dni od daty ich przedstawienia, tj. wskazany w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Nadzorował wykonanie inwestycji sportowych, zmieniał umowy dotacji adekwatnie do potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów, w tym co do wysokości przyznanego dofinansowania, terminu zakończenia zadania oraz zakresu rzeczowego, oraz w granicach przyjętych zasad dofinansowania. Terminowo rozliczył wszystkie umowy dotacji na realizację inwestycji sportowych. Co do zasady weryfikował przedkładane rozliczenia tych dotacji, jednak w przypadku dwóch umów na realizację inwestycji sportowych w Krakowie, tj. remont Stadionu Miejskiego oraz przebudowa toru do kajakarstwa górskiego, nieprecyzyjne określenie ich przedmiotu (zakresu rzeczowego) utrudniło ustalenie rzeczywistego efektu tych zadań.

Nieweryfikowanie na etapie rozliczania dotacji obowiązku dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewów walutowych

W MSiT weryfikowano rozliczenia dotacji na zadania publiczne związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. NIK zwróciła jednak uwagę, że weryfikując rozliczenia umowy o sfinansowanie opłaty dla EOC, nie sprawdzano działań Spółki dotyczących dokonywania przelewów walutowych na rzecz EOC po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany. Zgodnie z umową dotacji Spółka była zobowiązana do dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewów walutowych po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany euro. W MSiT tłumaczono, że w rozmowach ze Spółką wielokrotnie wskazywano i podkreślano ten obowiązek, a Spółka za każdym razem zapewniała o rozmowach z różnymi bankami, co miało zagwarantować, że przelew walutowy nastąpił po najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Rekomendowano w tych rozmowach, aby Spółka miała pisemne lub mailowe potwierdzenia wynegocjowanych warunków od podmiotów, z którymi prowadziła rozmowy. Spółka miała świadomość, że z uwagi na łączny limit wydatków nałożony na ministra właściwego ds. kultury fizycznej wynikający z zapisów ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, zaoszczędzone środki przeznaczone na opłatę licencyjną, a wynikające z najkorzystniejszego kursu wymiany euro, zwiększyłyby kwotę środków dostępnych na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk. Zdaniem MSiT w interesie Spółki było, aby wynegocjować jak najniższy kurs wymiany walutowej.

**Niezatwierdzenie
rozliczenia dotacji
udzielonej Spółce na
przygotowanie i
organizację Igrzysk**

Minister Sportu i Turystyki nie zatwierdził przedłożonego przez Spółkę rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk. Na etapie weryfikacji sprawozdania merytorycznego końcowego złożonego 31 października 2023 r. Spółka przedłożyła dodatkowe wyjaśnienia i dokumenty oraz dokonała trzech korekt rozliczenia. Mimo pewnych zastrzeżeń do złożonej dokumentacji, właściwy merytorycznie departament w MSiT przygotował informację *Poświadczenie złożenia sprawozdania do umowy (...)* z 30 listopada 2023 r., wskazującą wynik przeprowadzonej weryfikacji sprawozdania, w tym przyjętą kwotę rozliczenia (kwoty wynikające z niezgodności nie zostały przyjęte do rozliczenia) oraz kwoty przypisane do zwrotu. W wyniku wewnętrznych konsultacji w MSiT oraz w związku z poleceniem ówczesnej Minister Sportu i Turystyki ustalono jednak, że w oparciu o dane i dokumenty przedstawione przez Spółkę i z uwagi na wymagające wyjaśnienia wątpliwości dotyczące VAT, nie było możliwe przyjęcie rozliczenia. Minister zdecydowała również o rozszerzeniu trwającej kontroli MSiT w Spółce dotyczącej rozliczenia środków dotacji wydatkowanych w 2022 r. o rozliczenie środków wydatkowanych w 2023 r. Zawiadomiono Spółkę o braku możliwości zatwierdzenia rozliczenia zadania i dokonania rozliczenia umowy na dofinansowanie tzw. *innych przedsięwzięć*, ponieważ złożone przez Spółkę dokumentacja i wyjaśnienia były niewystarczające i wymagały uzupełnienia, a następnie pogłębionych analiz zasadności i prawidłowości ponoszonych wydatków. Uznano, że Spółka nie wywiązała się z postanowień umowy zobowiązujących ją do zwrotu podatku VAT. Spółka jako czynny płatnik VAT składała deklaracje, w których zadeklarowała organom skarbowym nadwyżkę podatku VAT naliczonego (od faktur zakupu) nad należnym (od faktur sprzedaży) do przeniesienia na okresy późniejsze, nie dokonując przy tym zwrotu VAT na rachunek MSiT (zwrotu podatku należało dokonać w terminie 14 dni od złożenia deklaracji dla podatku od towarów i usług, w której Spółka dokonała obniżenia podatku należnego). Wezwano Spółkę do niezwłocznego zwrotu na rachunek MSiT podatku VAT wraz z należnymi odsetkami. W odpowiedzi Spółka poinformowała, że oczekuje na interpretację indywidualną, która miała wytyczyć sposób docelowego rozliczenia VAT z uwagi na charakterystykę działalności Spółki oraz źródeł finansowania tej działalności, i co miało umożliwić sporządzenie docelowej korekty rozliczenia VAT. Wniosła o uwzględnienie wyjaśnień i umożliwienie dokonania rozliczenia kwoty dotacji w części rzeczywiście odzyskanego VAT po otrzymaniu interpretacji indywidualnej i złożeniu stosownych korekt rozliczeń VAT. Z informacji uzyskanych od Spółki według stanu na 24 października 2024 r. podjęta przez Spółkę w 2023 r. procedura wnioskowania do Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej o wydanie interpretacji indywidualnej w zakresie podatku VAT nie została ostatecznie rozstrzygnięta⁷⁰.

W marcu 2024 r. na rachunek Spółki wpłynęły środki pieniężne z Urzędu Skarbowego z tytułu zwrotu podatku VAT w kwotach zadeklarowanych za listopad i grudzień 2022 r. Kwota zwrotu sfinansowanego z dotacji MSiT za te okresy wyniosła łącznie 3,5 mln zł i przekazano ją na rachunek MSiT osiem dni później. Po otrzymaniu tych środków, końcem marca 2024 r. zastępca Dyrektora Departamentu Igrzysk Europejskich 2023 skierował do Ministra Sportu i Turystyki notatkę, w której zwrócił uwagę na zasadność weryfikacji decyzji dotyczącej nieprzyjmowania sprawozdania końcowego Spółki. Nie uzyskał w tej sprawie żadnej odpowiedzi.

Niezatwierdzenie rozliczenia dotacji w MSiT tłumaczono tym, że podmiot udzielający dotacji przez zatwierdzeniem rozliczenia powinien przeprowadzić weryfikację, czy cała kwota dotacji celowej została przeznaczona przez beneficjenta na zadanie wskazane w umowie dotacyjnej, co było możliwe dopiero po zakończeniu kontroli prowadzonej przez MSiT. NIK nie

⁷⁰ Po raz pierwszy Spółka wystąpiła o wydanie takiej interpretacji 5 czerwca 2023 r., jednak wniosek ten pozostał bez rozpatrzenia. Kolejny wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej w takim samym zakresie, jak poprzednio złożono 27 listopada 2023 r. Spółka była na etapie analizowania uzasadnienia do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie pod kątem złożenia skargi kasacyjnej (WSA w Krakowie wyrokiem z 9 lipca 2024 r. oddalił skargę Spółki na interpretację indywidualną Dyrektora KIS z 11 marca 2024 r., zaskarżając ją w całości).

kwestionowała potrzeby przeprowadzenia merytorycznej, formalnej i rachunkowej weryfikacji (kontroli) złożonego rozliczenia. Zwróciła jednak uwagę, że art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zobowiązuje donatora do przeprowadzenia weryfikacji rozliczenia w określonym terminie, w celu wydania decyzji umożliwiającej skuteczną egzekucję środków należnych skarbowi państwa. Nie ogranicza to możliwości przeprowadzenia przez MSiT kontroli w jednostce, której udzielono dotacji. Prawo takie, zgodnie z art. 150 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, zapewniono w umowie dotacji, zastrzegając jednocześnie obowiązek przechowywania przez Spółkę dokumentacji związanej z realizacją zadania przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym realizowała zadanie. W tym kontekście, przyjęte przez MSiT stanowisko, zgodnie z którym zatwierdzenie sprawozdania z rozliczenia dotacji jest możliwe dopiero po zakończeniu prowadzonej kontroli, w skrajnym przypadku prowadziłoby do niezatwierdzenia rozliczenia przez 5 lat.

NIK zwróciła także uwagę, że Minister Sportu i Turystyki o przyjętym sposobie rozliczania podatku VAT odliczanego przez Spółkę wiedział już w momencie otrzymania od Spółki rozliczenia środków dotacji przekazanej w 2022 r., a kontrola w Spółce, która miała zbadać szczegóły rozliczenia za 2022 r. w tej kwestii wszczęta we wrześniu 2023 r. do zakończenia kontroli NIK w MSiT (14 czerwca 2024 r.), tj. przez ponad pięć miesięcy nie została zakończona sporządzeniem dokumentu końcowego z kontroli i skierowaniem go do Spółki.

Nierozliczenie umowy powierzenia Spółce zadań przez województwo

Zgodnie z umową o powierzeniu zadań Spółce województwo miało sprawować bieżący nadzór nad sposobem wykonywania zadań i działań zleconych Spółce. Zastrzegło sobie prawo do przeprowadzania kontroli i wizyt monitorujących realizację umowy. Kontrola mogła być przeprowadzona w toku realizacji umowy oraz po jej zakończeniu do dwóch lat, licząc od początku roku następnego po roku, w którym Spółka realizowała zadanie. W 2023 r. przeprowadzono cztery wizyty monitorujące, których zakres obejmował weryfikację stanu realizacji działań określonych w umowie w wybranych (od dwóch do sześciu) obszarach. Kontrolą objęto obszary: operacji obiektowych i infrastruktury, sportu, wolontariatu, HB i produkcji TV, promocji i marketingu (w zakresie ceremonii otwarcia i zamknięcia) oraz systemu biletowego, finanse i obszar pozostałych spraw bieżących. Z wizyt sporządzono notatki służbowe, w których stwierdzono, że umowa była realizowana terminowo we wskazanym zakresie, zgodnie z harmonogramem.

Biuro Audytu i Kontroli UMWM przeprowadziło kontrolę kompleksową w Spółce w okresach od 16 stycznia do 31 marca 2023 r. oraz od 10 lipca do 25 października 2023 r. Zakres kontroli obejmował: zgodność prowadzonej działalności z przepisami prawa oraz gospodarkę finansową i gospodarowanie mieniem ze szczególnym uwzględnieniem realizacji umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania, sporządzania i realizacji planu finansowego Spółki, w tym analiza przychodów, kosztów, należności i zobowiązań, udzielania zamówień publicznych oraz efektywności i gospodarności dokonywania wydatków, wynagradzania pracowników Spółki oraz prawidłowości prowadzenia dokumentacji pracowniczej. Do zakończenia kontroli NIK (14 czerwca 2024 r.) postępowanie kontrolne w Spółce nie zostało zakończone.

Rozliczenie roczne końcowe z wykonania umowy o powierzeniu zadań województwo otrzymało 31 stycznia 2024 r., tj. w wyznaczonym terminie. Do zakończenia kontroli NIK (14 czerwca 2024 r.), tj. ponad cztery miesiące później, rozliczenie to podlegało weryfikacji, a prognozowanym terminem zakończenia całościowego rozliczenia dotacji miał być przełom III i IV kwartału 2024 r. Tak długi czas konieczny na rozliczenie tłumaczono szerokim zakresem merytorycznym projektu, a co za tym idzie ponadprzeciętną liczbą załączonych dokumentów, w tym ponad 330 fakturami i 135 umowami. Z informacji uzyskanych od Spółki wynikało, że do 24 października 2024 r. (po blisko dziewięciu miesiącach) rozliczenie dotacji nie zostało zatwierdzone przez Zarząd Województwa Małopolskiego, choć, jak twierdził Prezes Spółki, jedynie ten organ pozostawał ze Spółką w bieżącym kontakcie i wykonywał czynności zmierzające do finalizacji sprawy.

Nieprawidłowość

Zastrzeżenia NIK dotyczyły nieokreślenia w umowie o powierzeniu zadań zasad sprawozdawczości dotyczącej realizacji zadań z zakresu koordynowania i kontroli, do czego zobowiązywał art. 17 pkt 4 ustawy o *wspieraniu organizacji Igrzysk*. W ten sposób województwo nie zapewniło sobie również wiedzy na jakiego rodzaju wydatki mogły być wykorzystane przez Spółkę środki na zadania z zakresu koordynacji i kontroli. Wskutek tego województwo nie miało wiedzy za jakie działania, w ramach koordynacji i kontroli, Spółka otrzymała wynagrodzenie w kwocie 10 mln zł. NIK zwróciła uwagę, że wprowadzić nie były to środki dotacji celowej podlegającej określonemu w przepisach ustawy o *finansach publicznych* reżimowi wydatkowania i rozliczeń, to jednak były to środki publiczne, które powinny być wydatkowane zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Na posiedzeniu Zarządu Województwa Małopolskiego 23 stycznia 2024 r. Departament Nadzoru Właściwieckiego i Gospodarki UMWM przedstawił informację w sprawie likwidacji Spółki, zgodnie z którą Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w sprawie powzięcia uchwały o rozwiązaniu Spółki planowane było na 1 marca 2024 r., zaś otwarcie likwidacji na 15 marca 2024 r. Do 31 października 2024 r. proces likwidacji Spółki nie został wszczęty.

W zakresie dofinansowania innych zadań związanych z Igrzyskami województwo prawidłowo rozliczyło środki przekazane w formie pomocy finansowej na dofinansowanie inwestycji sportowych i infrastrukturalnych oraz na dofinansowanie OSP. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezachowania terminu rozliczeń merytorycznych trzech zadań związanych z organizacją stref kibica.

Nierozliczenie umowy powierzenia Spółce zadań przez miasto

Zgodnie z umową o powierzeniu zadań Spółce miasto miało prawo do kontroli zadań i działań wykonywanych przez Spółkę zarówno w toku realizacji umowy, jak i po jej zakończeniu do dwóch lat. W 2023 r. przeprowadzono dwie kontrole wykorzystania dotacji w związku z otrzymaniem częściowych rozliczeń I i II transzy dotacji, złożonych odpowiednio w kwietniu i w maju 2023 r. wraz z wnioskami o uruchomienie środków kolejnej transzy. W ramach tych kontroli stwierdzono m.in. niedochowanie warunku umieszczania logo miasta Krakowa na materiałach promocyjnych. Przeprowadzono także wizytację monitorującą stan przygotowania obiektów do Igrzysk (czerwiec 2023 r.). Kontrola została przeprowadzona w 13 obiektach w Krakowie, w Krzeszowicach i na zalewie Kryspinów. W trakcie wizytacji stwierdzone uwagi były przekazywane na bieżąco ustnie *venue managerom* poszczególnych obiektów sportowych, a także zamieszczono je w protokole z wizytacji, przekazany w terminie późniejszym. Do miasta wpłynęły cztery kwartalne raporty Spółki za 2023 r. z realizacji umowy obejmujące sprawozdanie merytoryczne i rozliczenie kosztów. Zaangażowanie środków wykazanych w I i II raporcie kwartalnym zostało zweryfikowane podczas kontroli częściowych rozliczeń I i II transzy dotacji.

Rozliczenie końcowe Spółki z wykorzystania dotacji wpłynęło do miasta 31 stycznia 2024 r., a skorygowane dokumenty dostarczono 8 lutego 2024 r. Do zakończenia kontroli NIK (14 czerwca 2024 r.) w mieście trwała kontrola rozliczenia dotacji.

Rada Miasta Krakowa w uchwale z 31 stycznia 2024 r. wyraziła zgodę na rozwiązanie Spółki. Wykonanie uchwały powierzyła Prezydentowi Miasta. W uzasadnieniu uchwały wskazano, iż po dokonaniu rozliczenia końcowego umowy dotacji z 23 lutego 2023 r. i dokonaniu ewentualnych zwrotów należnych miastu kwot, zasadnym stanie się postawienie Spółki w stan likwidacji.

Miasto nie prowadziło kontroli w jednostkach podległych w zakresie realizacji inwestycji infrastrukturalnych i sportowych na potrzeby Igrzysk. Postęp prac monitorowano w trybie roboczym.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy organizacja Igrzysk Europejskich przebiegła prawidłowo, a środki wydatkowano gospodarnie?
Cele szczegółowe	1. Czy zadania polegające na zaplanowaniu i przygotowaniu do organizacji Igrzysk przebiegły prawidłowo? 2. Czy zadania związane z przeprowadzeniem Igrzysk zostały wykonane prawidłowo i gospodarnie, a uzyskane efekty tych działań pozwoliły na osiągnięcie zaplanowanych celów? 3. Czy nadzór nad organizacją i przebiegiem Igrzysk był sprawowany prawidłowo?
Zakres podmiotowy	Kontrolę przeprowadziła Delegatura NIK w Krakowie na terenie województwa małopolskiego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego i w Urzędzie Miasta Krakowa, będących gospodarzami Igrzysk, w Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o., będącej Komitetem organizacyjnym Igrzysk, w trzech jednostkach realizujących inwestycje sportowe konieczne dla przeprowadzenia Igrzysk, a także w Ministerstwie Sportu i Turystyki oraz w Ministerstwie Aktywów Państwowych. Czynności kontrolne były przeprowadzone w okresie od 18 września 2023 r. do 14 czerwca 2024 r.
Kryteria kontroli	Kontrole w Ministerstwie Sportu i Turystyki oraz w Ministerstwie Aktywów Państwowych prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy <i>o NIK</i> i ich działalność oceniano według kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy <i>o NIK</i>, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrole w pozostałych jednostkach kontrolowanych prowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy <i>o NIK</i> i ich działalność oceniono według kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy <i>o NIK</i>, tj. legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2024 (do 14 czerwca) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy <i>o NIK</i>, uzyskano informacje dotyczące przebiegu organizacji Igrzysk, w tym zakresu realizowanych inwestycji sportowych i infrastrukturalnych od 14 jst, czterech szkół wyższych, dwóch ośrodków sportowych, Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz Ministerstwa Infrastruktury. W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy <i>o NIK</i>, uzyskano 14 informacji dotyczących organizacji i przebiegu Igrzysk, w tym m.in. od PKOl, KPRM, MKDnIS, organów nadzoru budowlanego, jednostek Państwowej Straży Pożarnej, jst oraz związków i organizacji sportowych.
Stan realizacji wniosków pokontrolnych	Wyniki kontroli przedstawiono w ośmiu wystąpieniach pokontrolnych. W sześciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 19 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano 12 wniosków (63,2%) oraz podjęto działania w celu realizacji kolejnych siedmiu wniosków (36,8%).
Pozostałe informacje	W wyniku dokonanych ustaleń uzyskano finansowe rezultaty kontroli, które wyniosły łącznie 226 479,2 tys. zł i zasadniczo stanowiły finansowe skutki nieprawidłowości (226 465,6 tys. zł). Dotyczyły one w szczególności: – wydatkowania środków publicznych z naruszeniem prawa (58 569,1 tys. zł) w związku z zaciąganiem zobowiązań o wartości wyższej niż szacunkowe, maksymalne wartości, na które wyraziło zgodę Zgromadzenie Wspólników oraz jednego zobowiązania bez uzyskania uprzedniej zgody Rady Nadzorczej, a także powierzenia realizacji zadania

przygotowania, zorganizowania i przeprowadzenia imprezy towarzyszącej Igrzyskom na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, jako wydatek bieżący jednostki budżetowej, a nie jako realizację zadania publicznego przez organizację pozarządową;

- wydatkowania środków publicznych w następstwie działań niezgodnych z prawem (12 952,7 tys. zł), związanych głównie z nieprawidłowościami przy udzielaniu zamówień publicznych, a także z zapłatą odsetek z tytułu nieterminowych płatności;
- wydatkowania środków publicznych z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami (154 933,2 tys. zł) w związku z nierzetelnym przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, nieskorzystaniem z możliwości zawiadomienia UOKiK o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w szczególności dotyczących zmów cenowych wykonawców startujących w przetargach lub narzucaniu nieuczciwych cen, a także niedochowaniem należytej staranności przy dokonywaniu przelewów walutowych.

Stwierdzone w wyniku kontroli NIK korzyści finansowe (13,6 tys. zł) dotyczyły zwrotu do budżetu państwa odsetek od środków zgromadzonych przez jst na wydzielonym rachunku bankowych dla środków dotacji celowej, a także odzyskania środków od wykonawcy z tytułu nadpłaconej kwoty z tytułu realizacji usług.

Zawiadomienia o uzasadnionym popełnieniu przestępstwa oraz o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych są w trakcie przygotowywania.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożyli Burmistrz Krynicy-Zdroju (2 zastrzeżenia), Marszałek Województwa Małopolskiego (7 zastrzeżeń) i Prezes Zarządu Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. (21 zastrzeżeń). Komisja Rozstrzygająca uwzględniła w całości zastrzeżenia Burmistrza, dwa i w części jedno zastrzeżenia Marszałka, a także w części trzy zastrzeżenia Prezesa Spółki.

Postanowieniem z 13 września 2024 r. Prezes NIK utrzymał w mocy zaskarżone przez Ministra Sportu i Turystyki postanowienie w sprawie odmowy przyjęcia zastrzeżeń jako wniesionych przez osobę nieuprawnioną.

Postanowieniem z 25 września 2024 r. Dyrektor Delegatury NIK w Krakowie odmówił przyjęcia zastrzeżeń zgłoszonych przez p.o. Dyrektora Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie jako wniesionych po terminie.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Krakowie	Ministerstwo Sportu i Turystyki	Sławomir Nitras
2.		Ministerstwo Aktywów Państwowych	Jakub Jaworowski
3.		Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego	Łukasz Smółka
4.		Urząd Miasta Krakowa	Aleksander Miszalski
5.		Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o. o.	Marcin Nowak
6.		Urząd Miasta Tarnowa	Jakub Kwaśny
7.		Urząd Miejski w Krynicy-Zdroju	Piotr Ryba
8.		Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie	Katarzyna Stępniewska-Walaszczyk

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Sportu i Turystyki	w formie opisowej	udzielono dotacji na zadania inwestycyjne niezbędne dla przeprowadzenia Igrzysk, na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC oraz na zadania realizowane przez Spółkę w ramach przygotowania i organizacji Igrzysk; nadzorowano wykonanie inwestycji sportowych i rozliczono wszystkie umowy dotacji udzielone na ich realizację	nie przygotowano analizy kosztów organizacji i korzyści przeprowadzenia Igrzysk oraz opłacalności tego przedsięwzięcia; do 4 września 2021 r. nie podjęto działań związanych z przygotowaniem projektu specustawy dedykowanej dla Igrzysk; nie podjęto skutecznej współpracy z MAP w zakresie monitorowanym przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej; w dwóch umowach dotyczących dofinansowania inwestycji sportowych nieprecyzyjnie określono przedmiot umowy, a jego zmiany nie zostały potwierdzone pisemnym aneksem; nie podjęto niezwłocznych działań organizacyjnych mających na celu faktyczne rozpoczęcie funkcjonowania Departamentu Igrzysk Europejskich 2023; nie zatwierdzono rozliczenia dotacji udzielonej Spółce na przygotowanie i organizację Igrzysk; nie powołano drugiej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki;

2.	Ministerstwo Aktywów Państwowych	w formie opisowej	przygotowanie ram prawnych do przygotowania i organizacji Igrzysk	wykorzystywanie w ograniczonym zakresie Zespołu Zadaniowego do koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk; nieprzygotowanie analizy kosztów organizacji i korzyści przeprowadzenia Igrzysk oraz niedookreślenie spodziewanych celów i efektów Igrzysk ani parametrów pozwalających ocenić ich osiągnięcie; nieustalenie planu działania, tj. harmonogramu i podziału ról/zadań, pomiędzy organami administracji rządowej oraz jednostkami im podległymi i przez nie nadzorowanymi, które zapewniłyby efektywne i terminowe realizowanie działań; nierzetelne przygotowanie założeń do projektu ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz do projektu rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć; nieprowadzenie prac legislacyjnych w celu zwiększenia maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa o 66 mln zł podczas III nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk; nieinformowanie RM i PRM o sprawach związanych z przygotowaniem i realizacją Igrzysk
3.	Urząd Marszałkowski	w formie opisowej	prawidłowe zaplanowanie w budżecie	nieokreślenie w umowie o powierzeniu Spółce

	Województwa Małopolskiego		wydatków na realizację zadań związanych z organizacją Igrzysk; prawidłowe rozliczenie środków przekazanych w formie pomocy finansowej na zadania związane z Igrzyskami	zadań zasad sprawozdawczości dotyczącej realizacji zadań z zakresu koordynowania i kontroli; nieudzielenie w sposób transparentny pomocy finansowej dla gmin na organizację stref kibica
4.	Urząd Miasta Krakowa	w formie opisowej	podejmowanie działań zgodnie z zakresem kompetencji; zabezpieczenie w budżecie odpowiednich środków, co umożliwiło jednostkom realizującym zadania inwestycyjne infrastrukturalne i sportowe wykonanie powierzonych zadań	niesporządzenie analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk w części, za którą było odpowiedzialne miasto, w szczególności inwestycji sportowych; powierzenie przygotowania i przeprowadzenia imprezy towarzyszącej Igrzyskom jako wydatek bieżący, a nie jako zadania publicznego przez organizację pozarządową
5.	Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o. o.	w formie opisowej	wywiązanie się z obowiązków wynikających z umowy HCRC dotyczących opracowania planu marketingowego, przeprowadzenia analiz gotowości operacyjnej oraz opracowania analiz i koncepcji na potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa w trakcie Igrzysk; zrealizowanie celu w postaci organizacji Igrzysk	niedochowanie należytej staranności, aby zrealizować po możliwie jak najkorzystniejszym kursie walutowym (EUR/PLN) trzy przelewy walutowe do EOC z tytułu wniesienia opłaty licencyjnej w łącznej kwocie 33 650 tys. euro; niesporządzenie i nieopublikowanie raportu końcowego, a w terminie 6 miesięcy od ceremonii zakończenia Igrzysk; uregulowanie 78 648,2 tys. zł zobowiązań po terminie ich płatności; nieprawidłowe rozliczenie 7,1 tys. zł

				dotacji z MSiT oraz nieterminowy zwrot środków przeznaczonych na pokrycie kosztów pośrednich w wysokości 11,3 tys. zł; nieskorzystanie z możliwości złożenia zawiadomienia do UOKiK o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję; zaciągnięcie zobowiązania o wartości powyżej 1 mln zł bez uzyskania uprzedniej zgody Rady Nadzorczej; zaciągnięcie zobowiązania o wartości przekraczającej 5 mln zł, tj. powyżej wartości, na które wyraziło zgodę Zgromadzenie Wspólników; niezrealizowanie dwóch działań w obszarze promocji i marketingu Igrzysk; nierzetelnie sporządzenie rozliczeń końcowych dotyczących wykorzystania środków finansowych przyznanych przez GMK i WM jako dotacja celowa na przygotowanie i realizację przedsięwzięć oraz organizację Igrzysk; nieprawidłowości w ewidencji finansowo-księgowej Spółki dotyczące dotacji udzielonych przez GMK i WM; liczne nieprawidłowości w stosowaniu procedur ustawy <i>Prawo zamówień publicznych</i>
--	--	--	--	--

6.	Urząd Miasta Tarnowa	w formie opisowej	wywiązanie się z zadań dot. przygotowania i zrealizowania inwestycji sportowych niezbędnych dla przeprowadzenia zawodów w piłce nożnej i ręcznej plażowej oraz w badmintonie w ramach Igrzysk	nieprzekazanie do MSiT uzyskanego dochodu z odsetek od środków zgromadzonych na wydzielonym rachunku bankowym dla środków dotacji celowej z budżetu państwa
7.	Urząd Miejski w Krynicy-Zdroju	w formie opisowej	wywiązanie się z zadań dot. przygotowania i zrealizowania inwestycji sportowych niezbędnych dla przeprowadzenia zawodów w taekwondo i judo oraz w kolarstwie górskim w ramach Igrzysk	
8.	Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie	w formie opisowej	wykonanie inwestycji sportowych mających na celu przygotowanie obiektów na potrzeby Igrzysk na poziomie umożliwiającym przeprowadzenie w tych obiektach zawodów sportowych oraz ceremonii otwarcia i zamknięcia Igrzysk	nieskorzystanie z możliwości złożenia zawiadomienia do UOKiK o podejrzeniu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, w szczególności dotyczących zmów cenowych wykonawców startujących w przetargach lub narzucaniu nieuczciwych cen, w przypadku dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; nierzetelne przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na realizację 3 zadań inwestycyjnych niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk

* Pozytywna, negatywna, w formie opisowej.

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Ustawa o wsparciu przygotowania Igrzysk

Ustawa określa zasady wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r., w tym warunki przygotowania i realizacji (art.1 ust. 1 i 2):

- 1) przedsięwzięć w zakresie projektowania, budowy, przebudowy lub remontu stadionów i innych obiektów budowlanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk,
- 2) innych przedsięwzięć niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk,
- 3) sposób finansowania lub dofinansowania niektórych kosztów organizacji Igrzysk oraz przygotowania i realizacji przedsięwzięć.

Jako podmioty odpowiedzialne za przygotowanie przedsięwzięć zostały wskazane (art. 2 ust. 1):

- 1) jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) organy administracji rządowej reprezentujące Skarb Państwa,
- 3) spółki z udziałem jednostek samorządu terytorialnego,
- 4) państwowe osoby prawne,
- 5) spółka celowa utworzona przez województwo małopolskie.

Zasady tworzenia i działania spółki celowej zostały określone w rozdziale 3 w art. 9-14. Do zadań spółki celowej należą przygotowanie i realizacja przedsięwzięć oraz wykonywanie zadań związanych z organizacją Igrzysk (art. 9 ust. 1). Spółka może również wykonywać zadania z zakresu koordynowania i kontroli przygotowania i realizacji przedsięwzięć oraz innych przygotowań do Igrzysk (art. 9 ust. 2). Spółka wykonuje w szczególności zadania inwestora i zadania nadzoru inwestorskiego w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – *Prawo budowlane*⁷¹ (art. 13 ust. 1). Spółka nie może prowadzić innych zadań (art. 11 ust. 1). Powierzenie spółce celowej zadań związanych z organizacją Igrzysk oraz przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć, oraz zadań z zakresu koordynowania i kontroli następuje w drodze umowy zawartej na piśmie (art. 15 ust. 1). Zadania powierzone spółce celowej w umowie spółka celowa wykonuje w imieniu i na rzecz podmiotu, z którym zawarła umowę (art. 15 ust. 2). Spółka może powierzyć w drodze umowy czynności do wykonania właściwym przedsiębiorcom pod warunkiem, że ich zakres i warunki powierzenie zostały określone w umowie zawartej ze spółką (art. 16 ust.1 pkt 7). Jeżeli wartość zobowiązania przekracza 1 milion zł bez podatku od towarów i usług, to powierzenie czynności przedsiębiorcom wymaga uprzedniej zgody rady nadzorczej spółki celowej (art. 18). Zarząd spółki składa się z nie więcej niż 4 osób, a rada nadzorcza z 7 osób (art. 10 ust. 1 i 2). Skład rady nadzorczej został określony w art. 10 ust. 3. W sprawach nieuregulowanych w ustawie do spółki celowej stosuje się przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. – *Kodeks spółek handlowych*⁷².

Do zamówień związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych*⁷³, jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż progi unijne w rozumieniu art. 3 tej ustawy (art. 5 ust. 1), tj. 23 969 275 zł dla robót budowlanych, 957 524 zł dla dostaw i usług w sektorze samorządowym, 3 340 200 zł dla usług społecznych i innych szczególnych usług⁷⁴. Udzielając zamówień, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający (art. 5 ust. 2):

⁷¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.

⁷² Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.

⁷³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

⁷⁴ Progi obowiązujące od 1 stycznia 2022 r.

- 1) zamieszcza ogłoszenie o udzielanym zamówieniu na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej;
- 2) zapewnia przejrzystość postępowania i równe traktowanie podmiotów zainteresowanych realizacją zamówienia oraz uwzględnia okoliczności mogące mieć wpływ na jego udzielenie;
- 3) w odniesieniu do zamawianych dostaw, usług lub robót budowlanych może kierować się, oprócz kryterium ceny, również innymi kryteriami, w szczególności odnoszącymi się do aspektów środowiskowych lub społecznych;
- 4) nie udostępnia informacji związanych z zamówieniem stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233), jeżeli nie później niż w terminie składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu podmiot zainteresowany realizacją zamówienia zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane, oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, z wyjątkiem nazwy (firmy) oraz adresu podmiotu zainteresowanego realizacją zamówienia, a także informacji dotyczących ceny, terminu realizacji zamówienia, okresu gwarancji i warunków płatności zawartych w ofercie, które nie mogą zostać zastrzeżone;
- 5) niezwłocznie zamieszcza na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informację o udzieleniu zamówienia, podając nazwę (firmę) albo imię i nazwisko podmiotu, z którym zawarł umowę o realizację zamówienia, albo informację o nieudzieleniu zamówienia.

Przesłanki wyłączenia osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia zostały określone w art. 5 ust. 3. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia muszą złożyć stosowne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności do ich wyłączenia (art. 5 ust. 4).

Przedsięwzięcia w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji dotyczących dróg publicznych są przygotowywane i realizowane zgodnie z ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*⁷⁵.

Wykaz realizowanych przedsięwzięć został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2022 r. *w sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku*⁷⁶.

Organizację Igrzysk oraz przygotowanie i realizację przedsięwzięć finansuje się w szczególności ze środków (art. 7 ust. 1 ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*):

- 1) budżetu państwa ustalonych w ustawach budżetowych,
- 2) budżetów jednostek samorządu terytorialnego ustalonych w uchwałach budżetowych,
- 3) pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) oraz innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, niepodlegających zwrotowi.

Podmioty realizujące przedsięwzięcia mogą otrzymywać dotację celową na ich przygotowanie i realizację (art. 7 ust. 2). Do dotacji celowych na przygotowanie i realizację przedsięwzięć przez jednostki samorządu terytorialnego nie stosuje się limitu kwoty dotacji, o którym mowa w art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁷⁷, tj. kwota dotacji może stanowić

⁷⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 311.

⁷⁶ Dz. U. poz. 145, ze zm.

⁷⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

Kodeks spółek handlowych⁷⁸

więcej niż 80% kosztów realizacji zadania (art. 8 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk).

Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jest spółką handlową i kapitałową (art. 1 § 2 oraz art. 4 § 1 pkt 2). Przez umowę spółki handlowej wspólnicy albo akcjonariusze zobowiązują się dążyć do osiągnięcia wspólnego celu przez wniesienie wkładów oraz, jeżeli umowa albo statut spółki tak stanowi, przez współdziałanie w inny określony sposób (art. 3).

Szczegółowe regulacje dotyczące spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zostały zawarte w tytule III dziale I ksh (art. 151-300). Obowiązkowe elementy umowy spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zostały określone w art. 157.

Organami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością są: zarząd (art. 201-211) oraz zgromadzenie wspólników (art. 227-254). Umowa spółki może ustanowić radę nadzorczą lub komisję rewizyjną albo oba te organy (art. 213 § 1).

Zarząd prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę (art. 201 § 1). W przypadku zarządu wieloosobowego sposób reprezentacji oraz wzajemne stosunki członków zarządu powinna regulować umowa spółki. Jeżeli umowa spółki nie zawiera takich regulacji, to mają zastosowanie przepisy art. 205 § 1 zdanie drugie – Jeżeli umowa spółki nie zawiera żadnych postanowień w tym przedmiocie, do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu łącznie z prokurentem – oraz art. 208 ksh. Uchwały zarządu są protokołowane. Protokół powinien zawierać porządek obrad, imiona i nazwiska obecnych członków zarządu i liczbę głosów oddanych na poszczególne uchwały. W protokole zaznacza się również zdanie odrębne zgłoszone przez członka zarządu wraz z jego ewentualnym umotywowaniem. Protokół podpisuje co najmniej członek zarządu prowadzący posiedzenie lub zarządzający głosowanie, chyba że umowa spółki lub regulamin zarządu stanowi inaczej (art. 208⁷⁹).

Uchwały wspólników są podejmowane na zgromadzeniu wspólników (art. 227 § 1). Uchwały wspólników wymaga rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki, sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenie absolutorium członkom organów spółki z wykonania przez nich obowiązków (art. 228 pkt 1). Uchwały wspólników wymagają także inne sprawy określone w art. 228 ksh, dziale I ksh lub umowie spółki. Uchwały zgromadzenia wspólników powinny być wpisane do księgi protokołów i podpisane przez obecnych lub co najmniej przez przewodniczącego i osobę sporządzającą protokół (art. 248 § 1).

Prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi. W tym celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu (art. 212 § 1).

Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności (art. 219 § 1). Rada nadzorcza nie ma prawa wydawania zarządowi wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki (art. 219 § 2). Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należą ocena sprawozdań zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym, ocena wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty, sporządzanie oraz składanie zgromadzeniu wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników ocen, o których mowa w pkt 1 i 2, oraz pisemnego sprawozdania z działalności rady nadzorczej za ubiegły rok obrotowy (art. 219 § 3⁸⁰). W celu wykonania swoich obowiązków rada

⁷⁸ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.).

⁷⁹ Przepis obowiązuje od 13 października 2022 r.

⁸⁰ W brzmieniu obowiązującym od 13 października 2022 r. Poprzednie brzmienie: Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań, o których mowa w art. 231 § 2 pkt 1, w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym, oraz wniosków

nadzorcza może badać wszystkie dokumenty spółki, dokonywać rewizji stanu majątku spółki oraz żądać od zarządu, prokurentów i osób zatrudnionych w spółce na podstawie umowy o pracę lub wykonujących na rzecz spółki w sposób regularny określone czynności na podstawie umowy o dzieło, umowy zlecenia albo innej umowy o podobnym charakterze sporządzenia lub przekazania wszelkich informacji, dokumentów, sprawozdań lub wyjaśnień dotyczących spółki, w szczególności jej działalności lub majątku. Przedmiotem żądania mogą być również posiadane przez organ lub osobę obowiązana informacje, sprawozdania lub wyjaśnienia dotyczące spółek zależnych oraz spółek powiązanych (art. 219 § 4⁸¹). Każdy członek rady nadzorczej może samodzielnie wykonywać prawo nadzoru, chyba że umowa spółki stanowi inaczej (art. 219 § 5). Rada nadzorcza podejmuje uchwały, jeżeli na posiedzeniu jest obecna co najmniej połowa jej członków, a wszyscy jej członkowie zostali zaproszeni. Umowa spółki może przewidywać surowsze wymagania dotyczące kworum rady nadzorczej (art. 222 § 1).

**Ustawa
o finansach
publicznych⁸²**

Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych (art. 126). Dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności (art.150):

- 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,
- 6) tryb kontroli wykonania zadania; w umowie można postanowić, że kontrola będzie prowadzona na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej.

Jednostki, którym została udzielona dotacja są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków (art.152 ust. 1).

**Ustawa
o rachunkowości⁸³**

Jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy (art. 4 ust. 1). W celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostka jest obowiązana przedstawiać wszelkie dodatkowe informacje konieczne do spełnienia tego obowiązku w informacji dodatkowej (art. 4 ust. 1a). Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości (art. 10 ust. 1), a w szczególności dotyczące: określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych; metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego; sposobu

zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty, a także składanie zgromadzeniu wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników tej oceny.

⁸¹ W brzmieniu obowiązującym od 13 października 2022 r. Poprzednie brzmienie: W celu wykonywania swoich obowiązków rada nadzorcza może badać wszystkie dokumenty spółki, żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki.

⁸² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).

⁸³ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).

prowadzenia ksiąg rachunkowych; systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

Szczegółowe uregulowania dotyczące wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego zostały określone w rozdziale 4 (art. 28-44), a sprawozdań finansowych w rozdziale 5 (art. 45-54).

Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, rachunku zysków i strat oraz informacji dodatkowej, obejmującej wprowadzenie do sprawozdania finansowego oraz dodatkowe informacje i objaśnienia (art. 45 ust. 2). Kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy (art. 52 ust. 1). Roczne sprawozdanie finansowe jednostki podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający, nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego (art. 53 ust. 1).

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 2 grudnia 2021 r. *o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku* (Dz. U. z 2024 r. poz. 75).
2. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).
3. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie województwa* (Dz. U. z 2024 r. poz. 566).
5. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. *o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 311).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2022 r. *w sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku* (Dz. U. poz. 145, ze zm.).
11. Obwieszczenie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 3 grudnia 2021 r. *w sprawie aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów* (M. P. poz. 1177).
12. Zarządzenie Nr 27 Ministra Infrastruktury z dnia 30 grudnia 2021 r. *w sprawie powołania Zespołu Ministra Infrastruktury do spraw organizacji Igrzysk Europejskich w 2023 roku* (Dz. Urz. MI poz. 58).
13. Zarządzenie Nr 14 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 lutego 2022 r. *w sprawie powołania Zespołu do spraw organizacji III Igrzysk Europejskich - Kraków, Małopolska 2023* (Dz. Urz. MSiT poz. 14).
14. Uchwała Rady Ministrów nr 45/2019 z 30 maja 2019 r. *w sprawie organizacji III Igrzysk Europejskich Kraków 2023*.
15. Uchwała Rady Ministrów nr 124/2020 z 4 września 2020 r. *w sprawie koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich – Kraków, Małopolska 2023*.

6.4. 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 Aktywów Państwowych
8. Minister Sportu i Turystyki
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Sportu
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
16. Przewodniczący Sejmiku Województwa Małopolskiego
17. Przewodniczący Rady Miasta Krakowa
18. Kierownicy kontrolowanych jednostek



Minister Sportu i Turystyki

IK: 648881; dotyczy: DK.0800.3.2023
Warszawa, dnia 14 stycznia 2025 r.

Pan
Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroll

ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa

Szanowany Panie Prezesie,

w związku z otrzymaną *Informacją o wynikach kontroli*¹ Najwyższej Izby Kontroli dotyczącą kontroli pn. *Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023*, na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli², przedstawiam stanowisko do przywołanego dokumentu.

Na wstępie pragnę podziękować za wnikliwą kontrolę działań Ministerstwa Sportu i Turystyki w obszarze planowania i przygotowań do organizacji III Igrzysk Europejskich 2023, a także za ocenę sprawowanego nadzoru nad organizacją i przebiegiem tego wydarzenia.

Pragnę jednakże wskazać na kwestie, co do których prezentuję odmienne niż Najwyższa Izba Kontroli stanowisko.

W szczególności chciałbym podkreślić, że brak zatwierdzenia rozliczenia był podyktowany poważnymi wątpliwościami dotyczącymi działalności spółki Igrzyska Europejskie 2023 sp. z o.o., w związku z którymi ówczesna Minister Sportu i Turystyki, złożyla na podstawie artykułu 304, par 2 KPK³ do Prokuratury dokumentację rozliczeniową zgromadzoną w sprawie „Dofinansowania przygotowania III Igrzysk Europejskich” do oceny prawno-karnej w związku z ujawnionymi na ówczesnym etapie nieprawidłowościami związanymi z wykorzystaniem dotacji. Poinformowała jednocześnie o wszczęciu kontroli prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych w 2023 r.

Dlatego w zaistniałej sytuacji nie było możliwe przyjęcie rozliczenia przed zakończeniem postępowania kontrolnego i wyjaśnieniem wszelkich niejasności. Jakiegokolwiek inne postępowanie byłoby nie tylko działaniem niekonsekwentnym, ale mogłoby zostać odebrane jako zignorowanie ujawnionych nieprawidłowości i niedopełnienie prawnych obowiązków Ministra. Należy jednoznacznie stwierdzić, że powyższe działania miały na celu ochronę interesu publicznego oraz zapewnienie, że środki publiczne są wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem i przepisami prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe oczywistym jest, że dokładna i rzetelna kontrola, nawet jeśli wymaga więcej czasu, była niezbędna do utrzymania pełnej transparentności i odpowiedzialności w zarządzaniu środkami publicznymi.

¹ LKR.430.4.2024 z 31 grudnia 2024 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37 ze zm.).

W nawiązaniu do sformułowania Najwyższej Izby Kontroli dotyczącego niepowołania drugiej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki, uprzejmie informuję, że po objęciu stanowiska 13 grudnia 2023 r., Minister dostrzegając potrzebę uzupełnienia składu rady, podjął stosowne działania, zmierzające do wyłonienia odpowiedniej osoby do pełnienia tej funkcji. Należy zwrócić jednak uwagę na obiektywne czynniki, takie jak cel, charakter, a przede wszystkim faza działalności spółki, które spowodowały, że wskazanie osoby było istotnie ograniczone.

Ministerstwo Sportu i Turystyki traktuje kontrolę przeprowadzoną przez Najwyższą Izbę Kontroli jako niezwykle ważny element systemu monitorowania oraz oceny efektywności działań administracji publicznej. Stanowi ona cenne narzędzie do analizy dotychczasowych działań i wyciągania wniosków, które przyczyniają się do podnoszenia jakości pracy.

Kierownictwo Ministerstwa podejmuje wszelkie starania, aby usprawniać procedury administracyjne oraz wzmacniać system nadzoru nad wydatkowaniem środków publicznych. Szczególną uwagę kieruje na kluczowe obszary, takie jak organizacja imprez sportowych, inwestycje w infrastrukturę sportową i turystyczną, a także promocja Polski jako atrakcyjnego kierunku turystycznego. Jestem przekonany, że konsekwentne działania w tych dziedzinach przyczynią się do dalszego rozwoju obszaru sportu i turystyki, z korzyścią dla społeczeństwa i gospodarki.

Z poważaniem


MINISTERSTWO SPORTU I TURYSTYKI
Piotr Borys
Sekretarz Stanu



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKR.430.4.2024

Warszawa, 2025-02-03

Opinia
do stanowiska Ministra Sportu i Turystyki w sprawie informacji o wynikach kontroli
P/23/065 Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r., poz. 623) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Sportu i Turystyki zawartego w piśmie z 14 stycznia 2025 r. (znak: DK.0800.3.2023).

Dziękuję za stanowisko Pana Ministra, że przeprowadzona przez NIK kontrola stanowi cenne narzędzie do analizy dotychczasowych działań i wyciągania wniosków, które przyczynią się do podnoszenia jakości pracy administracji publicznej.

Z zadowoleniem przyjmuję informację o podejmowaniu starań w celu usprawnienia procedur administracyjnych i wzmocnienia systemu nadzoru nad wydatkowaniem środków publicznych, w szczególności w obszarach organizacji imprez sportowych i inwestycji w infrastrukturę sportową.

Odnosząc się do stanowiska Pana Ministra dotyczącego niezatwierdzenia rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację III Igrzysk Europejskich 2023 oraz przedstawionych w nim argumentów, pragnę zauważyć, że były one wskazywane w trakcie czynności kontrolnych i zostały uwzględnione zarówno w wystąpieniu pokontrolnym, jak i w informacji o wynikach kontroli.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/