



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKR.410.22.2.2023

Sławomir Nitras
Minister Sportu i Turystyki
Ministerstwo Sportu i Turystyki
ul. Senatorska 14
00-082 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/065 Organizacja III Igrzysk Europejskich 2023

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Sportu i Turystyki, ul. Senatorska 14, 00-082 Warszawa (MSiT)¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Sławomir Nitras, Minister Sportu i Turystyki od 13 grudnia 2023 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:

- Danuta Dmowska-Andrzejuk, Minister Sportu i Turystyki od 27 listopada do 13 grudnia 2023 r.,
- Kamil Bortniczuk, Minister Sportu i Turystyki od 26 października 2021 r. do 27 listopada 2023 r.,
- Piotr Gliński, Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu od 6 października 2020 r. do 26 października 2021 r.,
- Danuta Dmowska-Andrzejuk, Minister Sportu od 5 grudnia 2019 r. do 6 października 2020 r.,
- Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, Minister Sportu od 15 listopada do 5 grudnia 2019 r.,
- Witold Bańka, Minister Sportu i Turystyki od 16 listopada 2015 r. do 15 listopada 2019 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Planowanie i przygotowanie do organizacji III Igrzysk Europejskich 2023.
2. Nadzór nad organizacją i przebiegiem III Igrzysk Europejskich 2023.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2024 (do 10 czerwca 2024 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli nr LKR/90/2023 z 14 września 2023 r. i nr LKR/60/2024 z 2 maja 2024 r. oraz legitymacja służbowa nr 22088.
2. Justyna Pikiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKR/91/2023 z 14 września 2023 r. oraz nr LKR/76/2024 z 21 maja 2024 r.
3. Agata Brzeska-Lebiecka, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKR/62/2024 z 2 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1-34)

¹ Do 15 listopada 2019 r. Ministerstwo Sportu i Turystyki. W dniu powołania drugiego rządu Mateusza Morawieckiego (15 listopada 2019 r.) MSiT 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 zniesiono Ministerstwo Sportu i tego samego dnia jego zadania przejęło nowo utworzone Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. W dniu 26 października 2021 r. ponownie utworzono Ministerstwo Sportu i Turystyki.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że działania MSiT związane z przygotowaniem III Igrzysk Europejskich 2023 (*Igrzyska*) i nadzorem nad ich organizacją i przeprowadzeniem nie przebiegały w pełni prawidłowo. Igrzyska były imprezą sportową, a sprawy sportu należały do działu kultura fizyczna, którym zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o *działach administracji rządowej*⁴ kierował minister właściwy do spraw kultury fizycznej.

W latach 2019-2020 (do 4 września⁵) 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. Zaniechanie działań zmierzających do uchwalenia rozwiązań prawnych umożliwiających działanie organizatorów w zakresie przygotowania i przeprowadzenia Igrzysk spowodowało w szczególności późne udzielanie dotacji celowych spółce Igrzyska Europejskie Sp. z o.o. (*Spółka*) na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla Stowarzyszenia Europejskich Komitetów Olimpijskich (ang. *European Olympic Committees, EOC*) oraz na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk, a także dotacji celowych jednostkom samorządu terytorialnego (*jst*) oraz innym podmiotom na dofinansowanie inwestycji sportowych koniecznych dla przeprowadzenia zawodów w ramach Igrzysk.

Na tym etapie nie rozpoznano potencjalnych kosztów i źródeł finansowania Igrzysk, w tym możliwości zapewnienia rządowych gwarancji finansowych oczekiwanych przez gospodarzy Igrzysk, tj. Województwo Małopolskie (*WM*) i Gminę Miejską Kraków (*GMK*), oraz przez EOC, ani możliwego finansowego udziału samorządu terytorialnego 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 Polski Komitet Olimpijski (*PKOl*) i gospodarzy, a które stanowiły jeden z argumentów dla poparcia przez Radę Ministrów decyzji o organizacji Igrzysk przez Polskę. W efekcie przeprowadzenie rzetelnej ewaluacji największej multidyscyplinarnej imprezy sportowej w historii Polski, w celu wykorzystania w przyszłości zdobytych doświadczeń, będzie utrudnione.

W okresie od 4 września 2020 r. do 24 lutego 2022 r.⁶ Minister nie podjął skutecznej współpracy z Pełnomocnikiem ds. koordynacji Igrzysk w zakresie prac legislacyjnych nad ustawą z dnia 2 grudnia 2021 r. o *wspieraniu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku*⁷ prowadzonych w Ministerstwie Aktywów Państwowych (*MAP*), opracowania wykazu niezbędnych przedsięwzięć oraz oszacowania ich kosztów, stanowiących podstawę ustalenia limitu wydatków z budżetu państwa, którego wykorzystanie miał monitorować Minister. Nie przekazał także wyników wizytacji obiektów sportowych, na terenie których planowane było przeprowadzenie Igrzysk. W czasie wizytacji przeprowadzonej w sierpniu 2021 r. stwierdzono szereg zagrożeń dla terminowej realizacji zaplanowanych inwestycji oraz ich finansowania.

Minister podjął intensywne działania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk od 24 lutego 2022 r., tj. po wprowadzeniu do ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* limitu wydatków z budżetu państwa na wsparcie finansowe w infrastrukturę

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.

⁵ 4 września 2020 r. Rada Ministrów powołała Wiceprezesa Rady Ministrów – Ministra Aktywów Państwowych na Pełnomocnika do spraw koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk, dalej: *Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk*.

⁶ W okresie od 6 października 2020 r. do 25 października 2021 r. funkcję ministra właściwego do spraw kultury fizycznej pełnił Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. Od 26 października 2021 r. zostało utworzone Ministerstwo Sportu i Turystyki.

⁷ Dz.U. z 2024 r. poz. 75, dalej: *ustawa o wspieraniu przygotowania Igrzysk*.

sportową oraz na działania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk⁸. Wtedy Minister ogłosił *Program wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. w zakresie realizacji inwestycji sportowych (Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych)*. Na jego podstawie udzielano jst oraz innym podmiotom dotacji celowych na dofinansowanie inwestycji sportowych niezbędnych dla przeprowadzenia Igrzysk.

Minister udzielił dotacji celowych na realizację 11 inwestycji sportowych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk na łączną kwotę 209 226,6 tys. zł, co stanowiło 83,7% limitu wydatków z budżetu państwa na realizację tych zadań (250 000 tys. zł). Minister zatwierdził rozliczenie dotacji udzielonych na wszystkie zadania w przewidzianym terminie. Uwagi NIK odnośnie do sposobu wykorzystania i rozliczenia tych dotacji dotyczą nieprecyzyjnego określenia przedmiotu dwóch umów na realizację dotowanych zadań oraz niedokonania ich zmian po zmianie zakresów rzeczowych tych zadań. NIK stwierdza również przyjęcie rozliczeń na niewłaściwych formularzach, nieobejmujących wszystkich wymaganych danych.

W MSiT utworzono Departament Igrzysk Europejskich (DIE), do właściwości którego należały zadania związane z przygotowaniem Igrzysk, w tym opracowanie programu wsparcia przygotowania i organizacji Igrzysk oraz projektów umów dotacji dla Spółki. Zaczął on jednak realnie funkcjonować dopiero w lipcu 2022 r., tj. po upływie siedmiu miesięcy od podjęcia decyzji w tej sprawie. W efekcie Minister udzielił Spółce dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC dopiero 24 sierpnia 2022 r., tj. po upływie trzech miesięcy od zawarcia umowy *Host City and Region Contract (umowa HCRC)* i po upływie terminu zapłaty pierwszej transzy opłaty licencyjnej określonego w tej umowie na 17 sierpnia 2022 r. Z kolei *Program wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku (Program wsparcia przygotowania Igrzysk)*, będący podstawą do udzielenia Spółce dotacji celowej na zadania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk, Minister ogłosił dopiero w październiku 2022 r., tj. po upływie ośmiu miesięcy od wprowadzenia do ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* limitu wydatków budżetu państwa obejmującego te zadania. W konsekwencji Minister udzielił dotacji celowej na dofinansowanie tych zadań dopiero 16 listopada 2022 r., tj. siedem miesięcy przed Igrzyskami.

W latach 2022-2023 z części budżetu państwa, której dysponentem był Minister, wydatkowano łącznie 650 174,6 tys. zł, co stanowiło 59% limitu wydatków z budżetu państwa określonego w ustawie o *wspieraniu przygotowania Igrzysk*. W ramach tej kwoty przeznaczono odpowiednio: 276 818,1 tys. zł na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk realizowanych przez Spółkę, 209 226,6 tys. zł na dofinansowanie inwestycji sportowych koniecznych dla przeprowadzenia Igrzysk oraz 164 130 tys. zł na sfinansowanie przez Spółkę opłaty licencyjnej za prawo do organizacji Igrzysk. Minister zatwierdził rozliczenie dotacji na opłatę licencyjną w przewidzianym terminie. NIK zwraca jednak uwagę, że weryfikując rozliczenia składane przez Spółkę nie sprawdzano działań dotyczących dokonywania przelewów walutowych na rzecz EOC po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany.

Podkreślenia wymaga, że Minister od ponad roku, tj. od 29 kwietnia 2023 r. do 5 czerwca 2024 r., nie powołał drugiej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki, co było niezgodne z art. 10 ust. 3 ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk*. Tym samym Minister ograniczył swój wpływ na pracę tego organu Spółki, który wykonuje w szczególności funkcje nadzorcze nad działaniami Zarządu, a tym samym nad funkcjonowaniem Spółki.

NIK negatywnie ocenia niezatwierdzenie przez Ministra rozliczenia dotacji z przeznaczeniem na przygotowanie i organizację Igrzysk⁹ w terminie przewidzianym w art. 152 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁰, tj. do 30 listopada 2023 r., co tłumaczono potrzebą wyjaśnienia wszelkich wątpliwości

⁸ Ustawa z dnia 24 lutego 2022 r. o zmianie ustawy o *wspieraniu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku* (Dz.U. poz. 616).

⁹ Umowa nr 2022/1325/2177/UDot/DIE.

¹⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: *ufp*.

(dotyczących m.in. sposobu rozliczania podatku VAT) i koniecznością zakończenia kontroli MSiT w Spółce. Nie kwestionując potrzeby przeprowadzenia merytorycznej, formalnej i rachunkowej weryfikacji (kontroli) złożonego rozliczenia, NIK zwraca jednak uwagę, iż przyjęte przez MSiT stanowisko, zgodnie z którym zatwierdzenie sprawozdania z rozliczenia dotacji jest możliwe dopiero po zakończeniu prowadzonej kontroli, w skrajnym przypadku prowadziło do niezatwierdzenia rozliczenia przez 5 lat. NIK zwraca też uwagę, że Minister o przyjętym sposobie rozliczania podatku VAT odliczanego przez Spółkę wiedział już w momencie otrzymania od Spółki rozliczenia środków dotacji przekazanej w 2022 r. Kontrola w Spółce nie została zakończona¹¹.

W świetle stwierdzonych i opisanych powyżej nieprawidłowości NIK zwraca uwagę na konieczność wzmocnienia kontroli zarządczej, której celem zgodnie z art. 68 ust. 2 ufp jest m.in. zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, zarządzania ryzykiem, efektywności i skuteczności działania i przepływu informacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Planowanie i przygotowanie do organizacji Igrzysk

1.1. Nabór kandydatów do organizacji trzeciej edycji Igrzysk Europejskich w 2023 r. EOC ogłosiło w 2018 r. Pierwotna koncepcja organizacji Igrzysk w Polsce przewidywała ich przeprowadzenie w Katowicach i w Regionie Śląskim. Przedstawiciele Miasta Katowice oraz Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii nie zdecydowali się jednak na organizację Igrzysk na swoim terenie. Z informacji uzyskanych od Pierwszego Wiceprezydenta Miasta Katowice wynikało, że przyczyną rezygnacji z koncepcji Igrzysk w Regionie Śląskim były (po analizie dokumentacji aplikacyjnej) zbyt wysokie koszty organizacji dla Miasta Katowice. Chęć wspólnego zgłoszenia do organizacji Igrzysk wyraziły natomiast Miasto Kraków oraz Województwo Małopolskie, które podjęły w tym celu współpracę z PKOl. Ówczesny Prezes PKOl zeznał m.in., że *inicjatywa [organizacji w Polsce Igrzysk] wynikała z faktu mojej pozycji w ruchu olimpijskim. Byłem przy podejmowaniu decyzji zarówno w przypadku I Igrzysk w Baku, jak i II Igrzysk Europejskich w Mińsku. Takie igrzyska odbywały się także na innych kontynentach, natomiast nie było takiej imprezy w Europie. Do tej pory igrzyska odbywały się w państwach autorytarnych. Ówczesny przewodniczący zwrócił się do mnie z prośbą, czy nie pomógłbym w organizacji takich igrzysk na terenie Unii Europejskiej. Z mojego doświadczenia wynika, że tego typu wydarzenia wpływają na rozwój sportu. Zastanawialiśmy się, jak takie igrzyska mogłyby wpłynąć na rozwój polskiego sportu oraz prestiż imprezy. Zdecydowaliśmy, że to powinno odbyć się na poziomie Mistrzostw Europy lub kwalifikacji do igrzysk olimpijskich. Powinny się one odbyć na terenie, gdzie istnieje infrastruktura, i stosunkowo przy niewielkim koszcie. Takie wydarzenie stwarza też warunki do poprawy infrastruktury sportowej. Miałem doświadczenie przy organizacji Mistrzostw Europy i Mistrzostw Świata w piłce ręcznej. Chodziło o to, aby takie igrzyska nie odbyły się w Rosji, lecz w państwie demokratycznym. Chęć organizacji wyrażała także Hiszpania, ale po rozmowach ustalono, że te igrzyska organizowane w Polsce będą miały poparcie wszystkich krajów europejskich. Te rozmowy miały miejsce w Mińsku. Prezydent Katowic nie wyrażał jednak chęci organizacji takich igrzysk. Udało mi się przekonać do organizacji Kraków, ale doszedłem też do wniosku, że powinienem także rozmawiać na ten temat z regionem, czyli województwem. Po wstępnych rozmowach i wyrażeniu zainteresowania przez marszałka województwa na forum Stowarzyszenia Europejskich Komitetów Olimpijskich postanowiłem zgłosić tę kandydaturę i została ona zgłoszona przez marszałka. Potem odbyło się głosowanie*

¹¹ Do czasu zakończenia kontroli NIK w MSiT.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

i na sesji narodowych komitetów olimpijskich Europy wszyscy zagłosowali za. Głosowanie odbyło się w Mińsku w trakcie trwania II Igrzysk. Ówczesny Prezes PKOl podał także, że rozmawialiśmy ze Śląskiem, gdyż najbardziej popularny sport, czyli lekka atletyka (LA), nie miała odpowiedniego poziomu w Mińsku. Dlatego myśleliśmy o Śląsku, gdyż chcieliśmy, aby LA miała odpowiednią rangę i to miało się odbyć na Stadionie Śląskim w Chorzowie. Nie było jednak woli Katowic, więc rozpocząłem rozmowy z Małopolską. Po zmianie przepisów organizacja takiej imprezy mogła odbyć się w kilku miastach.

Aplikację o przyznanie prawa organizacji Igrzysk PKOl złożył 31 maja 2019 r., a decyzja w tej sprawie zapadła 22 czerwca 2019 r. podczas nadzwyczajnego posiedzenia EOC w Mińsku.

(akta kontroli str. 568-579, 593-1085, 1940-1963)

W latach 2019-2020 (do 4 września) sprawy związane z organizacją w Polsce Igrzysk były prowadzone w MSiT, głównie przez Departament Sportu Wyczynowego (DSW), a także przez Departament Prawny, Departament Współpracy Międzynarodowej, Biuro Ministra oraz Biuro Komunikacji.

9 lutego 2019 r. do Ministra wystąpił Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) o zajęcie stanowiska w sprawie możliwości dofinansowania Igrzysk z budżetu państwa, w związku z wnioskiem z jakim zwrócił się w tej sprawie do Prezesa Rady Ministrów 31 stycznia 2019 r. Prezes PKOl. 20 lutego 2019 r. Minister w celu zajęcia stanowiska w tej sprawie wystąpił do Prezesa PKOl o przedstawienie dodatkowych informacji dotyczących organizacji takiej imprezy, tj.:

- informacji o zawartych porozumieniach z potencjalnymi organizatorami (gospodarzami) Igrzysk,
- szczegółowej 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,
- warunków udziału w postępowaniu konkursowym o prawa do organizacji Igrzysk,
- gwarancji niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk na szczeblu rządowym i samorządowym,
- efektów rzeczowych, finansowych i marketingowych organizatorów poprzednich edycji igrzysk,
- informacji o potencjalnych kontrkandydatach,
- harmonogramu rzeczowo-finansowego przedsięwzięcia w rozbiciu na poszczególne lata.

20 lutego 2019 r. Minister poinformował Szefa KPRM, że przedstawi stanowisko w sprawie możliwości dofinansowania z budżetu państwa Igrzysk po uzupełnieniu niezbędnych danych dotyczących tej imprezy przez Prezesa PKOl. Minister nie uzyskał jednak odpowiedzi PKOl zawierającej dane i informacje o jakie się zwrócił. Ówczesny Prezes PKOl zeznał, że *nie było takiej odpowiedzi. To nie był ten etap. Takiej odpowiedzi powinien udzielić gospodarz. Inicjatywa wyszła z PKOl w sprawie organizacji, ale decyzje podejmował EOC. Rozmowy były prowadzone w tej sprawie, ale nie przybrały one formy pisemnej. Rozmowy prowadzone były z ministerstwem, parlamentarzystami.*

W piśmie z 20 grudnia 2019 r. – będącym odpowiedzią na pismo Szefa KPRM, w którym zwrócił się o przekazanie aktualnego stanu sprawy dotyczącej przedstawienia stanowiska Ministra, o jakie wystąpił w lutym 2019 r. – ówczesna Minister poinformowała Szefa KPRM, że kwestie finansowe, w tym związane z dotowaniem Igrzysk, mogą być ustalone dopiero po uzgodnieniu przez organizatorów programu sportowego tej imprezy i przyjęciu go przez EOC. Minister zadeklarowała, że MSiT (wówczas Ministerstwo Sportu) będzie wspierać ten proces,

uczestnicząc w ustaleniach pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w organizację tego wydarzenia.

(akta kontroli str. 99-150, 263-267, 485-579, 593-1085, 1940-1963)

W związku z wymogami wynikającymi z dokumentów zgłoszeniowych, dotyczącymi przedstawienia w nich gwarancji Rządu RP, Marszałek Województwa Małopolskiego i Prezydent Miasta Krakowa zwrócili się odpowiednio 10 i 27 maja 2019 r. do Prezesa Rady Ministrów o udzielenie gwarancji rządowych na przygotowanie i organizację Igrzysk.

29 maja 2019 r. Minister skierował do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projekt uchwały w sprawie organizacji Igrzysk, która była niezbędna do złożenia dokumentów aplikacyjnych o przyznanie prawa do organizacji Igrzysk. Termin złożenia tej aplikacji upływał 31 maja 2019 r. (przesunięty z pierwotnie określonego na 28 lutego 2019 r.). Minister wnioskował, aby przy rozpatrywaniu projektu tej uchwały zastosowano tryb odrębny i zrezygnowano z procedury przewidzianej w Regulaminie pracy Rady Ministrów. Wynikało to bowiem z krótkiego czasu pozostałego do złożenia aplikacji (dwa dni). Rada Ministrów 30 maja 2019 r. podjęła uchwałę nr 45/2019 w sprawie organizacji III Igrzysk Europejskich Kraków 2023 (uchwała RM nr 45/2019), w której zadeklarowała poparcie dla działań Miasta Krakowa, Województwa Małopolskiego (gospodarze) oraz PKOl w celu pozyskania praw do organizacji trzeciej edycji Igrzysk Europejskich w Polsce.

W uchwale RM nr 45/2019 Rada Ministrów upoważniła Prezesa Rady Ministrów do przekazania EOC deklaracji i zobowiązań Rządu RP dotyczących organizacji i przeprowadzenia Igrzysk w przypadku wyboru Miasta Krakowa, Województwa Małopolskiego 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 Narodowych Komitetów Olimpijskich oraz bezpłatnego wjazdu do kraju, na cały czas trwania zawodów oraz wszystkich czynności przygotowawczych przed Igrzyskami,
- 2) możliwość czasowego przywożenia na terytorium RP i zwolnione 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.

(akta kontroli str. 99-150, 485-540, 593-1085, 1940-1963)

Uchwała RM nr 45/2019 wraz z deklaracjami władz Miasta Krakowa i Województwa Małopolskiego została załączona do oferty złożonej przez PKOl w procedurze ubiegania się o organizację Igrzysk¹³. W ofercie tej zawarto również zobowiązanie do przeprowadzenia imprezy zgodnie z instrukcjami otrzymanymi od EOC oraz zgodnie z umową Miasta Gospodarza 2023 – Host City Contract 2023, a także do pokrycia wszystkich kosztów organizacji imprezy, tj. m.in:

- udzielenia gwarancji rządu i właściwych władz krajowych, regionalnych i lokalnych lub organizacji prywatnych dotyczących ich wsparcia i zaangażowania finansowego lub innego w projekt organizacji Igrzysk w celu zapewnienia pomyślnej realizacji wydarzenia,
- zapewnienia bezpłatnego dostępu dla akredytowanych uczestników do Kraju Gospodarza,

¹³ Bid document for the hosting of the 2023 European Games – Invitation to the 50 European National Olympic Committees.

- zorganizowania od 12 do 15 sportów obowiązkowych oraz od 1 do 3 sportów fakultatywnych, przy czym priorytet miały sporty, dla których Igrzyska będą stanowiły imprezę kwalifikacyjną do Igrzysk Olimpijskich,
- zapewnienia zakwaterowania z pełnym wyżywieniem dla około 4000 sportowców i 2000 urzędników,
- pokrycia kosztów podróży 6000 sportowców i urzędników,
- zapewnienia pełnego zakwaterowania i kosztów podróży przedstawicieli europejskich i międzynarodowych federacji i EOC,
- zapewnienia produkcji międzynarodowego sygnału telewizyjnego.

30 maja 2019 r. MSiT potwierdziło PKOl zaproponowany przez PKOl termin rozgrywania Igrzysk, tj. 21 czerwca – 2 lipca 2023 r.

(akta kontroli str. 99-150, 263-267, 485-540, 1940-1963)

1.2. Zakres i rodzaj kosztów związanych z organizacją Igrzysk wyznaczały w szczególności wytyczne dla gospodarzy Igrzysk, zawarte w dokumencie aplikacyjnym, jaki od EOC otrzymał PKOl. Szczegółowe kwestie w tym zakresie oraz harmonogram miały być ustalone w zawartej z EOC umowie gospodarza Miasta i Regionu.

Ogólne wymagania po stronie organizatorów, na jakie w maju 2019 r. wskazywali gospodarze Igrzysk, wnioskując do Prezesa Rady Ministrów o wsparcie ich kandydatury, obejmowały:

- przedłożenie gwarancji rządowych,
- pokrycie kosztu zakwaterowania zawodników (standard minimum czterech zawodników na mieszkanie z łazienką),
- pokrycie kosztu transportu do miasta – gospodarza (klasa ekonomiczna) dla zawodników, oficjeli i oficjeli technicznych federacji sportowych, zapewnienie zespołu wolontariuszy wspierających organizację imprezy,
- zapewnienie niezbędnej infrastruktury IT wraz z zarządzaniem, w szczególności zapewnienie systemu liczenia czasów i wyników przez renomowanego dostawcę, zapewnienie bezpłatnej opieki medycznej dla wszystkich uczestników, zapewnienie ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków dla wszystkich akredytowanych osób,
- zapewnienie odpowiedniej procedury bezpieczeństwa, zapewnienie niezbędnej infrastruktury medialnej,
- zapewnienie produkcji telewizyjnej zawodów,
- zapewnienie wjazdu wszystkim uczestnikom.

Nie sformułowano przy tym wymogu budowania nowych obiektów sportowych, jak i wioski zawodniczej. Preferowane było wykorzystanie istniejących obiektów sportowych, zakwaterowanie w kampusach uniwersyteckich, trzygwiazdkowych hotelach lub obiektach o podobnym standardzie. Mając na uwadze ograniczenie kosztu przygotowania i organizacji Igrzysk, gospodarze Igrzysk planowali ułożyć program sportowy dostosowany do tradycji polskiego sportu i posiadanej w Krakowie i w Małopolsce infrastruktury.

Wśród potencjalnych korzyści organizacji Igrzysk gospodarze wskazywali:

- promocję kraju, regionu i miasta,
- programy szkoleniowe i edukacyjne dla najmłodszych adeptów sportu oraz elity zawodniczej,
- promocję dziedzictwa narodowego poprzez programy edukacyjne oraz kulturotwórcze,
- pozyskanie środków, w wartościach wynegocjowanych z EOC, ze sprzedaży praw telewizyjnych do transmisji zawodów, a także od sponsorów i partnerów globalnych, europejskich i krajowych oraz ze sprzedaży biletów wstępu.

(akta kontroli str. 88-150, 593-1085, 1940-1963)

Jedyny koszt znany na etapie podejmowania przez Radę Ministrów uchwały nr 45/2029 oraz zgłoszenia kandydatury Miasta Krakowa i Województwa Małopolskiego jako organizatorów Igrzysk został przedstawiony w przywołanym we wcześniejszej części wystąpienia piśmie Prezesa PKOl z 31 stycznia 2019 r. i był on szacowany na ok. 160 mln zł (*szacowany koszt przeprowadzenia imprezy w Polsce, ustalony na podstawie analizy założeń organizacji Igrzysk Europejskich*).

(akta kontroli str. 108-150, 1940-1963)

Pismem z 31 lipca 2019 r. Szef KPRM przekazał Ministrowi rezolucję podjętą na XXII Sesji Nadzwyczajnej Rady Miasta Krakowa 17 lipca 2019 r. w sprawie organizacji w Krakowie Igrzysk Europejskich, w której zaapelowano do Rady Ministrów w sprawie zapewnienia gwarancji finansowych i stworzenia specustawy dotyczącej Igrzysk z prośbą o udzielenie na nią odpowiedzi. 13 sierpnia 2019 r. Minister poinformowała Wiceprzewodniczącą Rady Miasta Krakowa, że wszelkie działania i ustalenia mogą być podejmowane dopiero po uzgodnieniu przez organizatorów i przyjęciu przez EOC programu sportowego Igrzysk, co miało pozwolić na opracowanie preliminarza kosztów i dalsze działania.

(akta kontroli str. 108-150, 593-793, 1940-1963)

Pismem z 28 października 2019 r. gospodarze Igrzysk informowali MSiT, że podjęli działania w celu wyboru dyscyplin oraz lokalizacji rozgrywek. 3 grudnia 2019 r. MSiT poprosiło o uszczegółowienie tej informacji poprzez wskazanie dokładnej lokalizacji rozgrywek w poszczególnych dyscyplinach sportowych, wskazując, że informacje te są niezbędne do zorganizowania spotkania wszystkich podmiotów zaangażowanych w przygotowania do Igrzysk, którego celem będzie podjęcie dalszych kroków i decyzji związanych z tym wydarzeniem. Marszałek Województwa Małopolskiego w piśmie z 25 listopada 2019 r. zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów o podjęcie prac nad specustawą, która w sposób szczególny miała uregulować sprawy związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. Wystąpił również o wyznaczenie przedstawicieli MSiT do udziału w pracach zespołu, który miał zostać powołany przez Marszałka Województwa Małopolskiego i którego głównym celem miało być podjęcie wstępnych działań związanych z organizacją Igrzysk¹⁴. 20 grudnia 2019 r. ówczesna Minister Sportu zdecydowała o osobistym udziale w pracach tego zespołu wraz z innymi pracownikami MSiT, tj. z sekretarzem stanu, pełnomocnikiem rządu ds. infrastruktury sportowej, z dyrektorem DSW (obecnym Prezesem Spółki) oraz pracownikiem tego departamentu, a także z dyrektorem Departamentu Prawnego. Wytypowane osoby miały również brać udział w pracach nad projektem tzw. specustawy, regulującej w sposób szczególny sprawy związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. We wrześniu 2020 r. Minister Sportu zdecydowała o zmianie przedstawiciela MSiT w Zespole Zadaniowym (zamiast dyrektora DSW wskazano Szefa Gabinetu Politycznego Ministra), następnie w listopadzie 2020 r. Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu dokonał kolejnej zmiany (zamiast Szefa Gabinetu Politycznego Ministra wskazano Sekretarza Stanu w MKDNIŚ). W toku kontroli nie udało się ustalić na czym polegało zaangażowanie przedstawicieli MSiT w pracach tego Zespołu.

(akta kontroli str. 99-150, 468-479, 485-540, 1940-1963)

W maju 2020 r. dyrektor DSW, przygotowując dla Biura Ministra odpowiedź na interpelację poselską nr 2895 w sprawie organizacji Igrzysk, wskazał, że MSiT uczestniczyło z głosem doradczym w kontaktach między EOC a organizatorami oraz w ustaleniach nt. programu sportowego. Podał również, że podczas spotkania Ministra z przedstawicielami gospodarzy Igrzysk oraz PKOl ustalono, iż zostaną podpisane listy intencyjne gospodarzy z Ministrem i z Ministrem Infrastruktury, dotyczące działań związanych z przygotowaniem rywalizacji sportowej oraz inwestycji

¹⁴ W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego (UMWM) działał zespół zadaniowy powołany przez Marszałka od 24 września 2020 r. (ze zmianą z 2 listopada 2021 r.) na podstawie porozumienia Województwa Małopolskiego i Miasta Krakowa.

infrastrukturalnych koniecznych do przeprowadzenia Igrzysk. W związku z wprowadzeniem stanu epidemii prace zostały jednak wstrzymane.

(akta kontroli str. 99-150, 485-540, 1940-1963)

Ostatecznie Rada Ministrów zdecydowała o powierzeniu 4 września 2020 r. Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministrowi Aktywów Państwowych jako Pełnomocnikowi ds. koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich (*Pełnomocnik Rządu ds. koordynacji*) podjęcie 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.

Jak wynikało z wyjaśnień poprzedniego i obecnego dyrektora generalnego MSiT, rola MSiT w przygotowaniu i organizacji Igrzysk została ograniczona i nie obejmowała odpowiedzialności za całość spraw związanych z tym wydarzeniem, w tym także odpowiedzialności za oszacowanie limitu wydatków na wsparcie przygotowania i organizacji Igrzysk, ani odpowiedzialności za prace legislacyjne. Poprzedni dyrektor generalny MSiT zauważył, że *w świetle powstałych przepisów na ministra właściwego do spraw kultury fizycznej nałożona została delegacja ustawowa w zakresie możliwości udzielenia spółce celowej dotacji przeznaczonej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów organizacji Igrzysk lub przygotowanie i realizację przedsięwzięć; ustawodawca wskazał, że minister może ogłosić program wsparcia przygotowania Igrzysk, w zakresie realizacji przedsięwzięć, możliwości wskazania dwóch członków rady nadzorczej spółki celowej oraz obowiązek monitorowania wykorzystania określonego limitu wydatków w poszczególnych latach.*

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał również, że MSiT odpowiadało za *nadzór nad realizacją zadań oraz osiąganie założonych celów wyłącznie w odniesieniu do zawartych umów ze spółką celową Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. oraz umów z podmiotami w ramach „Programu wsparcia przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r. w zakresie realizacji inwestycji sportowych”. Działania MSiT skupiły się na bieżącym monitoringu i nadzorze nad prawidłowością realizacji zadań publicznych, aby stworzyć warunki do celowego i efektywnego wykorzystywania przekazywanych środków z budżetu państwa oraz nadzorze nad prawidłowością rozliczeń z ich realizacji.*

(akta kontroli str. 99-150, 1940-1963)

1.3. MSiT uczestniczyło w pracach nad projektem ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk*, przy czym poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał, że opracowanie i prowadzenie prac legislacyjnych dotyczących ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk* należało do Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk. Wskazał także, że dokumenty dotyczące prac nad ustawą o *wspierciu przygotowania Igrzysk* były prowadzone przez funkcjonujące wówczas MKDniS. Podał, że po utworzeniu MSiT (poprzez wydzielenie z MKDniS) nie były podejmowane dalsze działania legislacyjne w następstwie nieuwzględnienia uwag do projektu ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk*, zgłoszonych przez MKDniS. Jednocześnie poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał, że MSiT zgłosiło robocze propozycje do projektu ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk*.

W sierpniu 2021 r., podczas rozpatrywania projektu ustawy przez Radę Ministrów, Minister zwracał uwagę na dualizm w realizacji działań związanych z organizacją Igrzysk. Minister wskazywał, że to w MAP dokonywane było szacowanie i planowanie wydatków związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem Igrzysk, określane były cele do realizacji, zakres rzeczowy przygotowań, podejmowane były decyzje i monitoring realizacji przedsięwzięcia oraz wszelkie niezbędne uzgodnienia. W jego

ocenie czynności te były nierozzerwalnie związane z celowym i oszczędnym dokonywaniem wydatków publicznych, dlatego też nie znajdowała uzasadnienia realizacja finansowania z budżetu państwa zadań związanych przygotowaniem i przeprowadzeniem Igrzysk przez inny podmiot, tj. ministra właściwego do spraw kultury fizycznej. Zdaniem Ministra nie był on właściwy do ponoszenia wydatków na zadania realizowane przez innego dysponenta, stanowiących skutki finansowe specustawy projektowanej przez MAP. Uwaga ta jednak nie została uwzględniona i Minister ostatecznie został zobowiązany do monitorowania limitu wydatków ustalonego w ustawie.

W listopadzie 2021 r., na etapie prac legislacyjnych w Sejmie, MSiT przekazało MAP robocze propozycje do projektu ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk*, dotyczące m.in. ujęcia w ustawie postanowień uprawniających ministra właściwego ds. kultury fizycznej oraz ministra właściwego ds. transportu do ogłoszenia programów wsparcia inwestycji realizowanych na potrzeby Igrzysk.

MSiT zgłosiło propozycje i uwagi do nowelizacji ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk* 24 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 99-155, 268-309, 410-467, 558-564, 1940-1963)

Zgodnie z art. 6 ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk* Rada Ministrów miała określić wykaz przedsięwzięć, których przygotowanie i realizacja miało być objęte finansowaniem lub dofinansowaniem określonym w tej ustawie. Został on ustalony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2022 r. w *sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku*¹⁵. Wykaz przedsięwzięć ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć ostatecznie obejmował trzy grupy: inwestycje sportowe, inwestycje infrastrukturalne oraz tzw. inne przedsięwzięcia. Inwestycje sportowe oraz tzw. inne przedsięwzięcia miały być zrealizowane na podstawie programu wsparcia przygotowania Igrzysk ogłoszonego przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej.

Grupa inwestycji sportowych obejmowała początkowo 12 zadań polegających na budowie lub przebudowie, albo remoncie obiektów sportowych¹⁶, do realizacji przez:

- GMK: *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* (łącznie cztery zadania),
- Akademię Wychowania Fizycznego w Krakowie (AWF): *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF oraz Wymiana nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF* (dwa zadania),
- miasto Tarnów: *Przebudowa obiektu Tarnowskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji (TOSiR) oraz Budowa piaskowych boisk treningowych Teren basenów otwartych* (dwa zadania),
- Akademię Nauk Stosowanych w Tarnowie¹⁷: *Remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS* (jedno zadanie),
- gminę Krynica-Zdrój: *Remont Hali Lodowej* (jedno zadanie),
- gminę Zakopane: *Budowa infrastruktury do BMX* (jedno zadanie),
- Województwo Śląskie: *Budowa Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym w Chorzowie* (jedno zadanie).

¹⁵ Dz.U. poz. 145, dalej: *rozporządzenie ws. wykazu przedsięwzięć*.

¹⁶ Zadania te były celami publicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344) i inwestycjami celu publicznego w rozumieniu ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977).

¹⁷ 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.

Po zmianie rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć z 23 sierpnia 2022 r.¹⁸ w wykazie ujęto dodatkowo trzy 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:

- *Budowa toru do kajakarstwa klasycznego* miała być zrealizowana w Kryspinowie (gmina Liszki) z uwagi na brak możliwości zakończenia inwestycji w OSiR „Kolna” w Krakowie przed Igrzyskami,
 - *Budowa infrastruktury do BMX* miała być zrealizowana przez gminę Krzeszowice w związku z niepodjęciem decyzji nt. budowy tej infrastruktury przez Zakopane.
- (akta kontroli str. 58-98, 568-573, 1940-1963)

Propozycje przedsięwzięć zostały zgłoszone przez jst i uczelnie. Wnioskodawcy uzasadniali przeprowadzenie inwestycji potrzebą zapewnienia obiektów umożliwiających sprawne przeprowadzenie zawodów w ramach Igrzysk, spełniających wymogi europejskich i światowych federacji sportowych oraz pozwalających na przeprowadzenie zawodów z poszczególnych dyscyplin w ramach Igrzysk w randze Mistrzostw Europy czy Świata. Wskazywano także, że obiekty uzupełnią w przyszłości bazę treningową i szkoleniową w regionie.

W zakresie inwestycji sportowych GMK zaproponowała budowę strzelnicy na terenie OSiR „Kolna”, budowę nowej hali widowiskowej oraz budowę basenu olimpijskiego w Centrum Sportu i Rekreacji przy ul. Monte Cassino. Miasto Tarnów zaproponowało inwestycje na terenie Areny Jaskółka (rozbudowa sieci teleinformatycznej strefy sportowej oraz rozbudowa parkingu), remont hali sportowej TOSiR i postawienie nowej ścianki wspinaczkowej treningowej oraz na terenie basenów otwartych: budowę krytego boiska o nawierzchni syntetycznej, budowę budynku zaplecza gastronomiczno-techniczno-sanitarnego, a następnie budowę nowej infrastruktury sportowo-rekreacyjno-treningowej dla dyscyplin sportowych rozgrywanych na piasku, treningu, rehabilitacji i rekreacji wodnej, w tym boiska piaskowe, basen, kryte boisko oraz zaplecze techniczne, administracyjne i gastronomiczne. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Tarnowie (obecnie Akademia Tarnowska) zaproponowała remont hali sportowej oraz modernizację oświetlenia areny i widowni hali, a także postawienie nowej ścianki wspinaczkowej. Gmina Zakopane zgłosiła budowę hali lodowej, natomiast gmina Krynica Zdrój wykonanie ciągów pieszo-jezdných wraz z oświetleniem (przy trasach biegowych i rowerowych) wraz z infrastrukturą (ławki, kosze itp.) oraz budowę amfiteatru plenerowego na terenie Góry Parkowej.

Kolejne wersje wykazu inwestycji sportowych proponowanych do ujęcia w rozporządzeniu przygotowywane były przez Koordynatora Zespołu Ekspertów. Ostateczny wykaz przedsięwzięć ujęty w projekcie rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć został przedstawiony Radzie Ministrów przez MAP 10 stycznia 2022 r., a projekt jego nowelizacji 12 sierpnia 2022 r.

MSiT nie dysponowało informacjami i dokumentami wskazującymi na uzasadnienie nieujęcia w wykazie poszczególnych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 250-338, 1940-1963)

W zmianie rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć z 23 sierpnia 2022 r. do wykazu wprowadzono tzw. inne przedsięwzięcia, obejmujące katalog 11 zadań związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk, tj.:

- 1) *Usługi ochrony fizycznej obiektów i terenów, na których będą przeprowadzane III Igrzyska Europejskie w 2023 roku*,

¹⁸ 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).

- 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, sprzątanie 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.*

Zadania te miała realizować Spółka, której udziałowcami ostatecznie były WM i GMK.
(akta kontroli str. 1940-1963)

Przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk ujęto w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć na wniosek Spółki. Zasadniczym powodem ich ujęcia w wykazie było objęcie tych zadań dyspozycją z art. 5 ust. 1 w związku z art. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, tj. wyłączenie stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁹. Według wnioskodawców było to niezbędne dla zapewnienia sprawnej organizacji i przebiegu Igrzysk oraz kluczowe dla uniknięcia ewentualnych opóźnień z tym związanych. Artykuł 5 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk stanowił, że do zamówień związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć nie stosuje się przepisów pzp, jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż progi unijne w rozumieniu art. 3 tej ustawy²⁰. W ustawie zawarto minimalne wymagania, jakie zamawiający winien zastosować w przypadku zamówień wyłączonych spod reżimu pzp.

Oprócz zadań ujętych w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć do projektu wykazu były zgłoszone trzy inne zadania. Spółka zgłosiła dodatkowo dwa: *Usługa zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych (RODO)* oraz *Ubezpieczenie wydarzenia*, natomiast Minister zgłosił zadanie dot. organizacji programu kontroli antydopingowej podczas Igrzysk w związku z pismem Polskiej Agencji Antydopingowej, wskazującej na konieczność ustalenia zasad finansowania takiego programu. Analizowano także potrzebę ujęcia w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć opłaty licencyjnej, jednak uznano, że jest ona wyłączona spod reżimu pzp i co za tym idzie nie jest konieczne jej ujmowanie w tym rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Projekt rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć był opracowany przez MAP. Wnioskodawcy składali propozycje przedsięwzięć do funkcjonującego w MAP Biura Koordynacji Igrzysk Europejskich 2023 (BKI) za pośrednictwem Koordynatora Zespołu Ekspertów ds. przygotowania i organizacji Igrzysk Europejskich 2023 działającego na zlecenie Marszałka Województwa Małopolskiego (Koordynator Zespołu Ekspertów), będącego później Członkiem Zarządu Spółki. W lipcu 2021 r. Koordynator Zespołu Ekspertów przesłał do BKI w MAP pierwsze wykazy inwestycji

¹⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm., dalej: pzp.

²⁰ Progi obowiązujące od 1 stycznia 2022 r. wynosiły: 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.

sportowych proponowanych do ujęcia w rozporządzeniu wraz z szacowanymi kwotami ich realizacji. W okresie od sierpnia 2021 r. do lutego 2022 r. BKi w MAP przekazywało do konsultacji z MSiT wykazy zawierające szacowane wartości proponowanych przez organizatorów inwestycji sportowych. Funkcjonujący w MSiT Departament Infrastruktury Sportowej (DIS)²¹ opiniował proponowane inwestycje sportowe pod kątem ich zasadności oraz realności wykonania. Jak zaznaczył dyrektor DIS w notatce służbowej z 31 sierpnia 2021 r., podczas spotkania, którego uczestnikami byli m.in. Prezes Rady Ministrów oraz wyznaczony sekretarz stanu w MKDniS, ustalono, że *MKDniS dofinansuje lub wręcz sfinansuje inwestycje w obiekty sportowe*. W maju 2022 r. Minister przedstawił propozycje niektórych zmian w wykazie inwestycji sportowych, a w czerwcu 2022 r. uzupełniła je Spółka.

16 lutego 2021 r. DIS, z własnej inicjatywy, zwrócił się do BKi w 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.

W okresie od 16 do 18 sierpnia 2021 r. na polecenie sekretarza stanu w ówczynie działającym MKDniS dyrektor DIS 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 DIS potwierdziło 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*. Sporządzane na tym etapie dokumenty (wykazy proponowanych przedsięwzięć, czy notatka z wizytacji obiektów) nie zawierały w tym względzie dalszych szczegółowych wniosków.

Generalne wnioski po przeprowadzonej wizytacji obiektów były negatywne. Zdaniem DIS istniało szereg zagrożeń dla 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 DIS wskazał, że *stan przygotowania Polski do realizacji przedmiotowej imprezy należy określić jako wysoce niezadowalający/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*. Raport stanowił załącznik do notatki służbowej dyrektora DIS z 31 sierpnia 2021 r., kierowanej do Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

(akta kontroli str. 99-161, 1642-1649, 1940-1963)

Przekazywane do MSiT wykazy inwestycji sportowych nie zawierały 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. Łączna planowana kwota dotacji na dofinansowanie 12 inwestycji sportowych, według szacunku przedstawionego do BKi w MAP i następnie do MSiT na początku grudnia 2021 r., wynosiła 214,9 mln zł (140,8 mln zł 2022 r. i 74,1 mln zł w 2023 r.). Nie wskazano w niej jednak kosztów dla poszczególnych inwestycji ogółem oraz kwoty udziału własnego wnioskodawców. Z kolei według szacunku na 3 lutego 2022 r. łączna planowana kwota dotacji została

²¹ W okresie działania Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu funkcjonował Departament Infrastruktury Sportu.

oszacowana na 253,7 mln zł (112,8 mln zł w 2022 r. i 140,9 mln zł w 2023 r.) i następnego dnia zmniejszona do kwoty 250 mln zł (111,6 mln zł w 2022 r. i 138,4 mln zł w 2023 r.). Szerzej tę sprawę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Do MSiT, poza inwestycjami sportowymi, były przekazywane do konsultacji przez BKI w MAP także szacunki dotyczące przygotowania i organizacji Igrzysk. Wykaz tzw. innych przedsięwzięć ujętych w rozporządzeniu ws. *wykazu przedsięwzięć* był konsultowany z funkcjonującym w MSiT DIE oraz w porozumieniu ze Spółką.

Pierwszy szacunek z 6 grudnia 2021 r. wskazywał koszty promocji, marketingu i organizacji na łączną kwotę 365,5 mln zł. Kolejne wersje budżetu przedstawione przez Prezesa Spółki obejmowały koszty przygotowania i organizacji Igrzysk w podziale na projekty: *Hospitality* (zakwaterowanie, wyżywienie, obsługa VIP, NOC²²), Sport, Bezpieczeństwo, w tym obsługa medyczna, Infrastruktura – wynajem obiektów, infrastruktura tymczasowa, Wolontariat, Transport, Logistyka, Administracja, HB²³, Media, Akredytacje, Bilety oraz Promocja i Marketing. Według stanu na 25 lipca 2022 r. Spółka oszacowała łączny koszt przypisanych jej zadań na 400 mln zł, w tym 76,3 mln zł na 2022 r. Zaznaczono przy tym, że budżet nie obejmuje kosztów inwestycji oraz kosztów organizacyjnych lekkiej atletyki, strzelectwa ani innych dyscyplin poza listą wskazaną w umowie HCRC.

Ujmując tzw. inne przedsięwzięcia w rozporządzeniu ws. *wykazu przedsięwzięć*, przyjęto inny podział zadań dotyczących przygotowania i organizacji Igrzysk niż projekty wskazane w budżecie ustalonym przez Spółkę. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił m.in., że Spółka (...) uczestniczyła w roboczych konsultacjach dot. kształtu Programu, w tym w szczególności Katalogu kosztów i załączników merytoryczno-finansowych, dostrzegając rozbieżności dot. kategoryzowania poszczególnych kosztów pomiędzy posiadanym w tamtym czasie projektem budżetu a projektem Programu. Jednakże MSiT, kierując się dbałością o przejrzyste i efektywne wydatkowanie środków publicznych, zaproponował swoją konstrukcję Programu. Stąd też konsultacje w sprawie kształtu Programu ograniczyły się do analizy, czy wszystkie niezbędne rodzaje kosztów będą przewidziane do dofinansowania, nawet jeżeli zostaną użyte inne kategorie czy nazewnictwo.

Prowadzący w tym zakresie konsultacje DIE nie ustalił kwot poszczególnych przedsięwzięć do ujęcia w rozporządzeniu ws. *wykazu przedsięwzięć*. Obecny dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że konsultacje prowadzone przez DIE nie dotyczyły wysokości kosztów na realizację poszczególnych przedsięwzięć. Nad całym budżetem Igrzysk czuwał Pełnomocnik, natomiast delegacja ustawowa dla Ministra Sportu i Turystyki dotyczyła dofinansowania zadań w ściśle określonych w ustawie limitach finansowych. Były zastępca dyrektora DIE dodał również, że język tworzenia budżetu przez daną osobę (Koordynatora Zespołu Ekspertów) a język legislacyjny różnią się. Współpracując z MAP przy konstruowaniu nowelizacji rozporządzenia ws. *wykazu przedsięwzięć* sprawdzano, czy pozycje ujęte w budżecie Spółki znajdują odzwierciedlenie z pozycjach rozporządzenia, w tym w uzasadnieniu do jego projektu, a także czy przewiduje on wystąpienie innych potencjalnych kosztów niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk. Spółka roboczo potwierdziła, że przedsięwzięcia ujęte w rozporządzeniu obejmowały wszystkie pozycje budżetu opracowanego przez Spółkę, niezbędne do organizacji i przeprowadzenia Igrzysk. Dodał również, że dla DIE szacunki wszystkich przedsięwzięć nie były potrzebne, gdyż środki z budżetu państwa stanowiły jedynie dofinansowanie tych przedsięwzięć. Gwarancja rządowa wskazana w załączniku D do umowy HCRC stanowiła o zobowiązaniu Ministra Sportu i Turystyki do dofinansowania zadań na poziomie środków ujętych w programie wsparcia, a nie w 100%.

(akta kontroli str. 88-97, 316-338, 1648-1665, 1940-1963)

²² Ang. *National Olympic Committee*.

²³ Ang. *Home Broadcaster*.

Na etapie zmiany rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć z 23 sierpnia 2022 r. MSiT zaakceptowało wykazy przedsięwzięć i nie zgłosiło dalszych uwag, o czym poinformowano BKI w MAP 30 czerwca oraz 11 sierpnia 2022 r.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał, że prace nad nowelizacją rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć były istotne z punktu widzenia MSiT, ponieważ zmiany wprowadzone do rozporządzenia stanowiły podstawę do ogłoszenia późniejszego programu wsparcia przygotowania Igrzysk. Zaproponowane zmiany stanowiły istotne uzupełnienie katalogu przedsięwzięć zawartych w pierwotnym projekcie rozporządzenia i były warunkiem prawidłowej realizacji przez Ministra ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk. Poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał również, że Minister nie składał wniosków o wprowadzenie zmian do projektu nowelizacji rozporządzenia w ramach uzgodnień międzyresortowych, ponieważ ostateczny projekt jego nowelizacji został przekazany do MSiT w kształcie ustalonym w toku konsultacji roboczych, o których mowa powyżej.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił m.in., że dyrektor i zastępca dyrektora DIS brali udział w części uzgodnień, jednakże prezentowany przez DIS głos wskazujący na niedoszacowanie inwestycji, czy też kwestionujący pewne rozwiązania, nie był przyjmowany. W przedmiotowej kwestii również należy podkreślić występujący chaos informacyjny oraz brak koordynacji, skutkujące niemożnością wskazania konkretnych podmiotów, lub osób, odpowiedzialnych za oszacowanie kosztów przedsięwzięć. W opinii DIS, bardzo dużo decyzji, tak w zakresie samych propozycji zadań inwestycyjnych, jak również ich kosztów, zapadało na poziomie kierownictw ministerstw – Sportu i Turystyki oraz Aktywów Państwowych, zapewne przy czynnym udziale władz zainteresowanych samorządów. Działania MSiT w ramach weryfikacji zgłoszonych zadań, w przedmiotowym zakresie były ograniczone, bowiem taka była dyspozycja Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu. Departament Infrastruktury Sportu (ówczesna nazwa komórki organizacyjnej) miał nie brać udziału w procesie przygotowania do przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 r. Inny pogląd na tę sprawę prezentował sekretarz stanu w MKDniS, bezpośrednio nadzorujący pracę DIS. Skutkowało to incydentalnym udziałem przedstawicieli DIS w procesach związanych z przygotowaniem Polski do realizacji przedmiotowej imprezy. DIS prezentował stanowisko sceptyczne, jeśli chodzi o zakres planowanych inwestycji, ich koszt oraz harmonogram realizacji. Pierwotne założenia, co potwierdziła późniejsza realizacja zadań, były zbyt optymistyczne i abstrahowały od realiów rynku budowlanego. Pomimo różnic pomiędzy członkami kierownictwa resortu w podejściu do samej imprezy, DIS możliwie merytorycznie realizował polecane mu w tym kontekście działania. (...) Z posiadanych przez Departament Infrastruktury Sportowej informacji wynika, że w roboczych uzgodnieniach dotyczących listy inwestycji sportowych oraz ich lokalizacji ujętych w pierwotnym brzmieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 stycznia 2022 r. w sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku oraz w jego zmianie, tj. w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wykazu przedsięwzięć III Igrzysk Europejskich w 2023 roku, brał udział szereg osób, w tym również pracownicy MSiT. Należy przy tym podkreślić, że DIS nie posiada informacji, kto ostatecznie ustalił brzmienie przedmiotowej listy inwestycji. Proces uzgodnień był chaotyczny i cechował się brakiem koordynacji. Rola DIS była wtórna, bowiem wszelkie decyzje zapadały poza tą komórką organizacyjną. Dodatkowo wskazać należy, że uzgodnienia toczyły się w różnych grupach i wariantach składow osobowych, nierzadko równolegle, co nie pozwala, z pozycji komórki organizacyjnej MSiT, niebędącej formalnie właściwą w sprawach dotyczących przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 r., odtworzyć po czasie przebiegu tego procesu.

(akta kontroli str. 316-338, 1940-2038)

1.4. Maksymalny limit wydatków z budżetu państwa, który miał być monitorowany przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej ustalono w art. 33 ust. 2 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk. Początkowo wynosił on 160 mln zł (150 mln zł

w 2022 r. i 10 mln zł w 2023 r.), a w ramach kolejnych nowelizacji ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* został zwiększony odpowiednio do 610 mln zł (292 mln zł w 2022 r. i 318 mln zł w 2023 r.) zmianą z 24 lutego 2022 r.²⁴, do 689,2 mln zł (bez zmiany w 2022 r. i 397,2 mln zł w 2023 r.) zmianą z 1 grudnia 2022 r.²⁵ i ostatecznie do 755,2 mln zł (bez zmiany w 2022 r. i 463,2 mln zł w 2023 r.) zmianą z 14 kwietnia 2023 r.²⁶ Szczegóły dotyczące zmian limitu wydatków z budżetu państwa przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

Zgodnie z art. 33 ust. 3 i ust. 4 ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* minister właściwy do spraw kultury fizycznej był także organem właściwym do wdrożenia mechanizmu korygującego w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok maksymalnego limitu wydatków.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Przyjęty w uchwalonej 2 grudnia 2021 r. ustawie o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* limit w wysokości 160 mln zł dotyczył jedynie opłaty licencyjnej dla EOC. Zgodnie z uzasadnieniem do tej ustawy minister właściwy do spraw kultury fizycznej miał udzielić Spółce dotacji celowej z przeznaczeniem na sfinansowanie tego kosztu. Limit został przyjęty w wysokości stanowiącej równowartość 34 mln euro, która została przedstawiona po raz pierwszy przez Prezesa PKOl w piśmie z 31 stycznia 2019 r. skierowanym do Prezesa Rady Ministrów. W trakcie prac legislacyjnych Centrum Analiz Strategicznych KPRM w odniesieniu do poprawności tych wyliczeń zwróciło uwagę, że *szacunki kosztów zostały wykonane przez EOC, a dotychczasowe doświadczenia innych krajów wskazują zarówno na: a) uspołecznianie kosztów takich imprez wraz z jednoczesnym prywatyzowaniem zysków z nich płynących (przy czym główne zyski kierowane są do podmiotów międzynarodowych) oraz b) częste niedoszacowania kosztów takich imprez.* Poza kalkulacją kursu ujętą w Ocenie skutków regulacji, dokonaną na podstawie własnej analizy kursu walutowego PLN/EUR w 2021 roku²⁷, ani MAP, ani MSiT nie przedstawiło analizy kosztów.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał, że MSiT nie odpowiadało za szacowanie limitów wydatków na wsparcie przygotowania i organizacji Igrzysk, ponieważ opracowanie i prowadzenie prac legislacyjnych dotyczących ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* należało do zadań Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk. Wskazał również, że MSiT prowadziło robocze rozmowy z MAP oraz z innymi interesariuszami, na różnych szczeblach, w tym w zakresie wysokości środków finansowych.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Na dzień uchwalenia ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* trwały uzgodnienia dotyczące oszacowania kosztów oraz ich podziału pomiędzy zaangażowanymi podmiotami. Na posiedzeniu sejmowych komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej 16 listopada 2021 r. część posłów wskazywało na potrzebę m.in. pilnego dookreślenia niezbędnych wydatków i kosztów na przygotowanie i przeprowadzenie Igrzysk, w tym na realizację inwestycji sportowych. Wówczas ówczesny Minister wyjaśnił, że decyzje w zakresie wsparcia finansowego Igrzysk zależą od wyniku negocjacji pomiędzy stroną rządową i samorządową i *twarde określanie obowiązku dofinansowania tej imprezy po stronie rządu na dziś jest niewskazane.*

(akta kontroli str. 1940-1963)

²⁴ Ustawa z dnia 24 lutego 2022 r. o zmianie ustawy o *wspieraniu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku* (Dz.U. poz. 616).

²⁵ Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz.U. poz. 2666).

²⁶ Ustawa z dnia 14 kwietnia 2023 r. o zmianie nazwy uczelni służb państwowych nadzorowanej przez Ministra Sprawiedliwości i o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1053).

²⁷ Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2020-2022 zawartej w *Założeniach do projektu budżetu państwa na rok 2022* oraz o zakładany wskaźnik (4%) na dodatnie różnice kursowe. Przyjęty wskaźnik jest wynikiem wyliczoną z odchylenia między wartością minimalną i maksymalną w 2021 roku wg NBP (kurs sprzedaży euro). Najwyższy kurs sprzedaży euro (zgodnie z NBP) wyniósł w 2021 roku 4,712 zł (z 30 marca 2021 r.), a najniższy wyniósł w 2021 roku 4,506 zł (z 10 czerwca 2021 r.).

Zwiększenie łącznego limitu wydatków z budżetu państwa na zadania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk do kwoty 960 mln zł zostało uchwalone 24 lutego 2022 r. i weszło w życie 17 marca 2022 r. Monitorowany przez Ministra limit ustalono na kwotę 610 mln zł i obejmował on wydatki na sfinansowanie opłaty dla EOC (160 mln zł), na dofinansowanie inwestycji sportowych (250 mln zł) oraz dofinansowanie realizacji tzw. innych przedsięwzięć (200 mln zł).

W konsekwencji, na podstawie art. 7 ust. 3 i ust. 6 ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć, Minister 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 wynosiła 250 mln zł, termin składania wniosków o dofinansowanie inwestycji sportowych upływał 10 marca 2022 r. W związku z nowelizacją rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć dopuszczono składanie wniosków również po 10 marca 2022 r. Zgodnie z wyjaśnieniem dyrektora DIS zmiana terminu składania wniosków nie została ogłoszona, ponieważ Program nie miał charakteru konkursu. *Wnioski mogły być złożone za ustną zgodą Ministra tylko przez wnioskodawców widniejących na zaktualizowanej liście inwestycji sportowych z załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2022 r.;*
- 25 października 2022 r. *Program wsparcia przygotowania 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 w kwocie 193,8 mln zł z zastrzeżeniem, że zleceniobiorca może otrzymać w 2022 r. dofinansowanie nie wyższe niż 22,7 mln zł; termin składania wniosków upływał 10 listopada 2022 r.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że realizacja *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk*, stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego MSiT z 17 grudnia 2021 r., została powierzona DIE. Realizacja *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* nie została formalnie powierzona DIS, jednak departament ten przygotował i zrealizował program w zakresie inwestycji sportowych *na podstawie ustnego polecenia Ministra Sportu i Turystyki, z uwagi na to, że posiadał stosowne doświadczenie w realizacji programów infrastrukturalnych. Realizacja ta sprowadzała się jednak wyłącznie do technicznego wykonania zapisów programu: przeprowadzenia naboru wniosków i ich oceny oraz zawarcia umów dotacyjnych i ich realizacji.*

Departamenty przygotowujące Programy wsparcia (DIE i DIS) skonsultowały ich treść z Departamentem Prawnym w MSiT. Zastępca dyrektora DIE podał również, że *Program wsparcia przygotowania Igrzysk* został skonsultowany także z Departamentem Ekonomiczno-Finansowym oraz Inspektorem Ochrony Danych Osobowych w Biurze Dyrektora Generalnego w MSiT.

(akta kontroli str. 58-98, 1086-1102, 1642-1679, 1940-1963)

Program wsparcia przygotowania Igrzysk został ogłoszony po upływie ośmiu miesięcy od nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, która ustaliła limit wydatków na te działania. Zastępca Dyrektora DIE wyjaśnił, że program został ogłoszony w tym czasie ze względu na termin rozpoczęcia pracy przez DIE (lipiec 2022 r.) i potrzebę zrealizowania w pierwszej kolejności: zawarcia umowy dotacji na opłatę dla EOC, w związku ze zbliżającym się terminem przekazania do EOC pierwszej transzy tej opłaty określonym w umowie HCRC, a także nowelizacji rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć. Szerzej tę sprawę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 88-97, 1648-1665, 1940-1963)

Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych zakładał poziom dofinansowania z budżetu państwa maksymalnie do 90% wartości zadania, a Program wsparcia przygotowania Igrzysk – maksymalnie 95% wartości dofinansowanego zadania. Poziomy udział własnego beneficjentów zostały zaproponowane odpowiednio przez DIS i DIE. Dyrektor DIS wyjaśnił, że poziom dofinansowania został ustalony dopiero po wpisaniu do ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk odstępstwa od art. 128 *ufp*. Dyrektor wskazał: *Wiedzieliśmy, że mamy się zmieścić w kwocie 250 mln zł, ale nie wiem z czego wynikała ta kwota. Decyzja o poziomie dofinansowania była podjęta w uzgodnieniu z Ministrem. Miało być ono atrakcyjne dla wnioskodawców. Wszystkim zależało, żeby Igrzyska się odbyły. Z kolei zastępca dyrektora DIE wyjaśnił, że opracowując Program wspierania przygotowania Igrzysk bazowano na innych programach dotacyjnych realizowanych w MSiT, w tym dotyczących organizacji dużych imprez, które odpowiednio dostosowano do specyfiki organizacji Igrzysk i potrzeb Spółki.*

(akta kontroli str. 1086-1102, 1642-1679, 1940-1963)

Kwota dofinansowania z budżetu państwa na jaką opiewał Program wsparcia przygotowania Igrzysk (193,8 mln zł) wynikała z zadeklarowanej przez Ministra kwoty udziału środków budżetu państwa w kosztach przygotowania i organizacji Igrzysk oraz różnic kursowych związanych z realizacją opłaty licencyjnej przez Spółkę.

Budżet na przygotowanie i organizację Igrzysk został ustalony przez Spółkę na 400 mln zł (bez kosztów organizacyjnych lekkiej atletyki, strzelectwa i sportów wodnych). 18 stycznia 2022 r. Minister, Marszałek Województwa Małopolskiego oraz Prezydenta Miasta Krakowa podpisali list intencyjny dotyczący sposobu finansowania kosztów organizacyjnych Igrzysk, zgodnie z którym podział kosztów ustalono w następujący sposób: MSiT 50% (200 mln zł), Województwo Małopolskie i Miasto Kraków po 25% (po 100 mln zł).

W ramach limitu, którym dysponował Minister mieściły się środki dla Spółki na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC oraz na dofinansowanie realizacji tzw. innych przedsięwzięć. Pierwotnie miało to być odpowiednio 160 mln zł i 200 mln zł (łącznie 360 mln zł). W związku z tym, że na skutek różnic kursowych na opłatę dla EOC przeznaczono 166,2 mln zł (umowa dotacji po zmianie według stanu na 24 sierpnia 2022 r.), na realizację Programu wsparcia przygotowania Igrzysk na tzw. inne przedsięwzięcia Minister mógł przeznaczyć 193,8 mln zł, tj. kwotę mniejszą niż pierwotnie zakładano.

(akta kontroli str. 1086-1102, 1940-1963)

Kolejne zwiększenie maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa na realizację przedsięwzięć związanych z Igrzyskami, który monitorował Minister, wynikało z potrzeby zabezpieczenia środków na 2023 r. na kontynuację realizacji inwestycji sportowych, których realizacja w 2022 r. uległa opóźnieniu. W drugiej nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk z 1 grudnia 2022 r., która weszła w życie 1 stycznia 2023 r., zwiększono limit monitorowany przez Ministra o 79,2 mln zł, tj. do kwoty 689,2 mln zł (292 mln zł, tj. bez zmiany w 2022 r. i 397,2 mln zł 2023 r.) oraz odpowiednio maksymalny limit wydatków z budżetu państwa do kwoty 1039,2 mln zł (536,6 mln zł w 2022 r. i 502,6 mln zł w 2023 r.).

Druga zmiana ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk została przeprowadzona z inicjatywy MSiT. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że biorąc pod uwagę procedurę budżetową, zmiany zostały zgłoszone jako poprawka do rządowego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023. W pracach nad projektem ustawy budżetowej oraz ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej brały udział wszystkie resorty, w tym MAP. Jednocześnie zmiana dotyczyła środków będących we właściwości ministra do spraw kultury fizycznej, których realizacja miała pozostać na niezmiennym poziomie 610 mln zł. Dyrektor generalny MSiT wskazał również, że (...) wcześniejsze kontakty z MAP nie wskazywały na to, by MSiT mogło liczyć na jakąkolwiek pomoc w tej sprawie.

(akta kontroli str. 250-312, 1940-1963)

W październiku 2022 r. beneficjenci dotacji zgłaszali MSiT opóźnienia w realizacji inwestycji sportowych i wskazywali na konieczność przeniesienia na 2023 r. środków w łącznej wysokości 65 426,6 tys. zł, co szerzej opisano w pkt 1.7. wystąpienia.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że zwiększenie maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa o kwotę 79,2 mln zł miało charakter jedynie techniczny. Ogólny limit wydatków uległ zwiększeniu tylko dlatego, że ustawa o *szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023*, w której dokonano zmiany limitu, odnosiła się do roku 2023 i nie mogła zmieniać kwot w zakresie roku 2022. Faktyczna realizacja wydatków w zakresie właściwości ministra do spraw kultury fizycznej miała pozostać na poziomie 610 mln zł.

Dyrektor generalny MSiT dodał, iż mimo przyjętego w ustawie limitu wydatków na 2022 r. w wysokości 292 mln zł, w związku z opóźnieniami uruchomiono środki z rezerwy celowej poz. 56 *Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe* jedynie w kwocie 212,8 mln zł. Różnica między wskazanymi przez Gospodarzy środkami niewykorzystanymi a kwotą 79,2 mln zł wynikała z tego, że przy zwiększeniu limitu uwzględniono środki z limitu przyznanego na 2022 r. niezaangażowane zawartymi umowami, które miały zostać zaangażowane dopiero w roku 2023.

(akta kontroli str. 399-409, 1940-1963)

Monitorowany przez Ministra limit wydatków z budżetu państwa zwiększył się o 66 mln zł, tj. do 755,2 mln zł (292 mln zł, tj. bez zmiany w 2022 r. i 463,2 mln zł w 2023 r.), podczas trzeciej nowelizacji ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk*. Zmiana ta była związana ze zgłaszanym przez Spółkę zapotrzebowaniem na dodatkowe środki.

Już na etapie składania wniosku o dofinansowanie zadań związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk (w listopadzie 2022 r.) Spółka informowała MSiT o konieczności zapewnienia dodatkowych środków, które pozwoliłyby na pokrycie pełnej kwoty planowanych wydatków w 2022 r. Spółka zwracała przy tym uwagę na bardzo krótki czas realizacji projektu i związaną z tym kumulację kosztów. Ponadto spodziewano się wzrostu wydatków spowodowanego inflacją oraz sytuacją gospodarczą (ograniczony dostęp do towarów, materiałów i surowców) – budżet wydarzenia powstał przed wybuchem pandemii Covid-19 i przed rozpoczęciem konfliktu zbrojnego w Ukrainie²⁸. 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. Wcześniej, przedstawiając szacunki dot. budżetu Igrzysk w grudniu 2021 r., w lutym 2022 r. zaznaczano również, że wyliczenie nie obejmuje kosztów organizacyjnych zawodów w lekkiej atletyce, strzelectwie i innych dyscyplinach spoza listy wskazanej w umowie HCRC.

(akta kontroli str. 58-97, 250-338, 1243-1368, 1940-1963)

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 Województwo Małopolskie i Miasto Kraków zostało przeznaczone przez te samorządy na inne wydatki związane Igrzyskami dotyczące inwestycji sportowych, co pomniejszyło środki przypadające Spółce. Ze 100 mln zł zadeklarowanych przez Województwo Małopolskie środki w wys. 980 tys. zł przeznaczono na budowę toru MTB XCO na Górze Parkowej w Krynicy-Zdroju, środki w wysokości 3075 tys. zł przeznaczono na remont Miejskiej Hali Lodowej w Nowym

²⁸ Od 20 marca 2020 r. obowiązywał w Polsce stan epidemii, natomiast inwazja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczęła się 24 lutego 2022 r.

Targu, a środki w wysokości 1749,1 tys. zł na budowę parkingu przy obiekcie Krytej Pływalni w Oświęcimiu. Ze 100 mln zł zadeklarowanych przez Miasto Kraków 1460 tys. zł przeznaczono na wynajem zadaszenia boiska do koszykówki 3x3.

(akta kontroli str. 1940-1963)

W pierwszym kwartale 2023 r. dodatkowe potrzeby finansowe były przedmiotem korespondencji Spółki z MSiT oraz spotkań, które odbyły się 18 stycznia oraz 8 i 9 marca 2023 r. W ustaleniach udział brali, obok Zarządu Spółki i Ministra, także Gospodarze oraz dyrektor BKL w MAP. 9 marca 2023 r. Spółka przekazała do DIE oraz do BKL w MAP uzasadnienie zwiększenia limitu oraz jego kalkulację na kwotę 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.

Trzecia zmiana ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk została również wprowadzona w drodze poprawki poselskiej, tym razem 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.

(akta kontroli str. 1243-1368, 1940-1963)

1.5. W ustawie budżetowej na rok 2022 nie ujęto środków na wydatki związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk w części budżetowej, której dysponentem był minister właściwy do spraw kultury fizycznej. Przepisy ustalające limit wydatków w wysokości 610 mln zł, w tym 292 mln zł na 2022 r., zostały opublikowane 16 marca 2022 r., tj. po opublikowaniu ustawy budżetowej (4 lutego 2022 r.). W 2022 r. zadania związane z Igrzyskami były realizowane ze środków przeniesionych z rezerwy celowej poz. 56 *Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania* do części 25 *Kultura fizyczna*. Ostatecznie, w związku ze stwierdzonymi opóźnieniami w realizacji inwestycji sportowych, na cele związane z Igrzyskami w 2022 r. uruchomiono środki z rezerwy celowej poz. 56 w kwocie 212,8 mln zł (72,9% limitu na 2022 r.).

(akta kontroli str. 58-97, 399-409, 1940-1963)

W ustawie budżetowej na rok 2023 zabezpieczono na Igrzyska środki w wysokości 397,2 mln zł, z czego 181 mln zł ujęto w części 25 *Kultura fizyczna* na wydatki realizowane przez Spółkę, a 216,2 mln zł (po II nowelizacji) zabezpieczono w rezerwie celowej poz. 57 *Środki na wsparcie przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku*. Zaplanowane w budżecie Ministra środki na 2023 r. mieściły się w maksymalnym limicie wynikającym z ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk.

16 sierpnia 2023 r. Minister wystąpił do Rady Ministrów o przyznanie z rezerwy ogólnej budżetu państwa środków finansowych z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn. *Dofinansowanie przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku*. Przedłożony w tej sprawie projekt uchwały dotyczył zwiększenia środków o 66 mln zł. Rada Ministrów nie podjęła jednak takiej uchwały.

Środki na zwiększenie dotacji dla Spółki objęte trzecią nowelizacją ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk zostały pokryte ze środków przeniesionych z rezerwy celowej poz. 57 (38 740,2 tys. zł) oraz ze środków ujętych w budżecie w części 25²⁹ (66 000 tys. zł).

(akta kontroli str. 99-234, 399-409, 1940-1963)

W 2022 r. ze środków będących w dyspozycji Ministra wydatkowano łącznie 211 612,4 tys. zł, co stanowiło 72,5% przyznanego na ten rok limitu (292 000 tys. zł). Wydatki związane z realizacją inwestycji sportowych zrealizowano na poziomie

²⁹ Minister Finansów wyraził zgodę na zmniejszenie wydatków majątkowych o kwotę 66 000 tys. zł na wydatki bieżące. Środki te przeniesiono z rozdziału 92695 *Pozostała działalność* § 6170 *Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych* do rozdziale 92605 *Zadania w zakresie kultury fizycznej* § 2830 *Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych*.

32 612,4 tys. zł, wydatki z tytułu opłaty dla EOC wyniosły 156 304 tys. zł, a wydatki na tzw. inne przedsięwzięcia związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk 22 696 tys. zł.

Wskazanie łącznej kwoty faktycznie wykonanych w 2023 r. wydatków z dotacji jest niemożliwe, z uwagi na niezatwierdzenie przez MSiT do dnia zakończenia kontroli rozliczenia Spółki z umowy dotyczącej realizacji innych przedsięwzięć. Według rozliczenia Spółki (po korektach dokonanych przez Spółkę) wydatki w 2023 r. wyniosły: 254 122,1 tys. zł.

W związku z faktycznie zrealizowanym zakresem robót, na wydatki związane z realizacją inwestycji sportowych w 2023 r. wydatkowano (po uwzględnieniu zwrotów) 176 624,8 tys. zł, co oznacza, że łącznie w latach 2022-2023 na ten cel wydatkowano 209 237,2 tys. zł, tj. 83,7% środków przewidzianych w *Programie wsparcia realizacji inwestycji sportowych* (250 000 tys. zł).

Na opłatę dla EOC w 2023 r. wydatkowano (po uwzględnieniu zwrotów) 7826 tys. zł, czyli łącznie w latach 2022-2023 164 130 tys. zł, tj. 102,6% środków przewidzianych pierwotnie na ten cel (160 000 tys. zł). Zwiększenie wydatku związane było ze wzrostem kursu euro. W umowie HCRC wysokość opłaty została określona w euro (finalnie: 33 650 tys. euro).

(akta kontroli str. 88-234, 1940-1963)

1.6. Badanie przekazywania środków dotacji beneficjentom przeprowadzono na próbie pięciu zadań, których wartość dofinansowania przekazanego przez Ministra wyniosła w latach 2022-2023 łącznie 582 511,1 tys. zł (88,6% środków przekazanych z budżetu MSiT na wszystkie zadania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk)³⁰.

Trzy zadania dotyczyły realizacji inwestycji sportowych, na które przekazano największe środki z budżetu państwa, tj.:

- *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie* dofinansowany kwotą 89 000 tys. zł na podstawie umowy zawartej z Gminą Miejską Kraków,
- *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych Akademii Wychowania Fizycznego im. B. Czecha w Krakowie* dofinansowana kwotą 26 003,4 tys. zł na podstawie umowy zawartej z AWF w Krakowie,
- *Przebudowa obiektu Tarnowskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji* dofinansowana kwotą 20 138,3 tys. zł na podstawie umowy zawartej z Miastem Tarnowem.

Badaniem objęto także realizację opłaty dla EOC za prawo do organizacji Igrzysk sfinansowaną na podstawie umowy zawartej ze Spółką, na podstawie której przekazano Spółce łącznie 168 799,8 tys. zł (kwota umowy przed zmianami), oraz realizację tzw. innych przedsięwzięć, które były objęte dofinansowaniem na podstawie umowy zawartej ze Spółką, na podstawie której przekazano Spółce łącznie 278 569,6 tys. zł (kwota po zmianach uwzględniających zwiększenie dotacji).

Badanie wykazało, że w umowach o dofinansowanie ustalono zasady przekazywania dotacji. W każdej z umów ustalono kwoty dofinansowania w poszczególnych latach oraz termin i warunki przekazania środków.

W umowach dotyczących inwestycji sportowych ustalono m.in., że:

- środki dotacji będą przekazywane po wywiązaniu się z obowiązków dot. monitoringu realizacji Zadania (jednym z obowiązków było poinformowanie Ministra do 31 października o ryzyku niewykorzystania środków), proporcjonalnie do zaangażowania środków własnych wnioskodawcy i po akceptacji przez MSiT wniosku beneficjenta;
- wniosek o płatność należało złożyć nie później niż do 10 grudnia danego roku (lub późniejszym, o ile Minister wyraził zgodę);

³⁰ Podano kwoty środków przekazanych przez MSiT przed końcowym rozliczeniem sprawozdań i rozliczeń oraz przed dokonaniem zwrotów.

- przekazanie dofinansowania miało nastąpić w terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku lub jego uzupełnienia, jednak nie później niż do 31 grudnia danego roku.

W umowie dotyczącej opłaty dla EOC, a także w umowie dotyczącej realizacji tzw. innych przedsięwzięć, wskazano daty, w których miało być przekazane dofinansowanie, z zastrzeżeniem, że terminarz przekazywania transz może ulec zmianie w przypadku obniżenia wysokości transz środków budżetowych uruchamianych przez Ministerstwo Finansów. Dodatkowo w umowie ws. realizacji tzw. innych przedsięwzięć zastrzeżono możliwość wstrzymania przekazania transz, jeżeli wystąpi ryzyko niemożności wykonywania zadań realizowanych w ramach umowy, w szczególności ze względu na ogłoszenie stanu nadzwyczajnego (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej), zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii i działania innych sił wyższych oraz związanych z tym ograniczeń, w tym ograniczenia bezpośrednich kontaktów. W tej samej umowie MSiT zastrzegło również, że przekazanie kolejnych transz dotacji jest warunkowane złożeniem dokumentacji sprawozdawczej i rozliczeniowej określonej w umowie, przy czym MSiT mogło żądać przedstawienia dokumentacji sprawozdawczej i rozliczeniowej z realizacji zadania za inny okres niż wskazany w umowie (do 30 stycznia 2023 r. w przypadku sprawozdania częściowego i 30 października 2023 r. w przypadku końcowego).

(akta kontroli str. 58-97, 1120-1182, 1940-1963)

Przed zawarciem umów dot. inwestycji sportowych MSiT uzyskało decyzje Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania poszczególnych wydatków z budżetu państwa w wysokości ustalonej w umowach (kwoty uwzględniono w rezerwie celowej). W przypadku zadań *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana* oraz *Przebudowa obiektu TOSiR* decyzje o zapewnieniu finansowania zostały skorygowane, w związku z zawiadomieniem o ryzyku niewykorzystania środków w 2022 roku – łącznie przeniesiono 25 633,1 tys. zł z limitu wydatków na 2022 r. do limitu zaplanowanego w 2023 r. W przypadku zadania *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF* decyzja o zapewnieniu finansowania została skorygowana jeszcze przed zawarciem umowy w związku ze zmianą harmonogramu rzeczowo-finansowego zadania. W 2023 r. Minister Finansów zwiększył budżet MSiT na potrzeby przyznania dodatkowych środków. Na wniosek Ministra środki na te zadania były przeniesione do części 25 z dwóch pozycji rezerw celowych, tj. w 2022 r. z rezerwy celowej poz. 56 w wysokości 20 159,2 tys. zł, a w 2023 r. z rezerwy celowej poz. 57 w kwocie 114 982,5 tys. zł, w tym środki dodatkowe przyznane w ramach zadania *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF* (324,6 tys. zł).

W przypadku wszystkich trzech zbadanych inwestycji sportowych MSiT wypłaciło środki w umownym terminie³¹, po zaakceptowaniu złożonych przez beneficjentów wniosków wraz z kopiami wymaganych dokumentów. Wniosek o wypłatę trzeciej transzy środków na przebudowę TOSiR został przez beneficjenta złożony 21 grudnia 2022 r., przy czym powyższe działanie zostało zaakceptowane przez Ministra Sportu i Turystyki, stosownie do § 6 ust. 6 umowy.

Środki dotacji zostały przekazane w odpowiedniej, wskazanej w umowie proporcji do środków własnych.

(akta kontroli str. 99-234, 399-409, 1615-1825, 1940-1963)

W 2022 r. środki na zadanie dot. opłaty dla EOC oraz na zadania związane realizacją tzw. innych przedsięwzięć zostały na wniosek Ministra przeniesione do części 25 z rezerwy celowej poz. 56 w wysokości 179 000 tys. zł³². W 2023 r. środki na realizację tych zadań były ujęte w ustawie budżetowej w części 25 (181 000 tys. zł), a w trakcie roku zostały one zwiększone o środki przeniesione z rezerwy celowej poz. 57.

³¹ W przypadku Remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana trzecia transza wypłacona jeden dzień po terminie.

³² Po uwzględnienia zwrotów z umowy dot. opłaty dla ECO (umowa nr 2022/1046/2177/UDot/DIE).

(akta kontroli str. 99-234, 399-409, 1940-1963)

Środki pierwszej i trzeciej transzy dotacji na realizację opłaty dla EOC zostały przekazane Spółce w dacie płatności ustalonej w umowie o dofinansowanie, natomiast środki drugiej transzy – ponad dwa miesiące wcześniej przed ustaloną datą (środki przekazano 7 października 2022 r., a termin płatności w umowie ustalono na 30 grudnia 2022 r.). Dyrektor Generalny MSiT wskazał, że termin płatności określono jako „do 31 grudnia 2022 r.” Wyjaśnił, że istniało realne ryzyko wzrostu kursu euro, a kwota przewidziana na opłatę licencyjną mogła okazać się niewystarczająca, by pokryć zobowiązania wynikające z gwarancji rządowych udzielonych w ramach umowy HCRC. Mimo iż środki na opłatę licencyjną zostały zabezpieczone po najwyższym kursie średnim NBP z 2022 roku, biorąc pod uwagę okoliczności (wojna na Ukrainie, inflacja, wzrost cen energii), taki scenariusz wydawał się bardzo prawdopodobny. Z notatki Dyrektora DIE z 5 października 2022 r. dotyczącej wcześniejszego przekazania środków na sfinansowanie opłaty dla EOC wynikało, że wcześniejsza płatność drugiej transzy i wcześniejsze jej rozliczenie pozwalało na przeznaczenie ewentualnego zwrotu na realizację przez Spółkę innych przedsięwzięć. Spółka bowiem deklarowała w tym zakresie gotowość do wykorzystania w 2022 r. dotacji w kwocie 24 mln zł.

(akta kontroli str. 88-234, 1940-1963)

W przypadku umowy dot. realizacji tzw. innych przedsięwzięć wszystkie transze dofinansowania zostały wypłacone Spółce w terminach ustalonych w umowie, przy czym płatność dwóch ostatnich transz dotacji obejmujących dodatkowe środki przyznane Spółce zrealizowano już po Igrzyskach (8 i 20 września 2023 r.). Łączna wartość dodatkowych środków wyniosła 84 803 tys. zł i stanowiła 30,4% całości środków przekazanych na podstawie umowy dotacji.

Począwszy od października 2022 r. Spółka wnosiła o zwiększenie środków na tzw. inne przedsięwzięcia w związku z dodatkowymi kosztami wynikającymi ze zmian programu sportowego oraz wyższymi kosztami spowodowanymi głównie wzrostem cen. We wniosku o dofinansowanie Spółka również zwróciła uwagę na fakt, iż rzeczywiste koszty przygotowań i organizacji Igrzysk mogą okazać się wyższe, o czym DIE poinformował także Ministra, rekomendując przyznanie Spółce dotacji.

W okresie od stycznia do lipca 2023 r. Spółka kierowała do MSiT wnioski w sprawie zwiększenia budżetu na realizowane zadania i przedstawiała kolejne kalkulacje. Dodatkowe potrzeby finansowe były również tematem spotkań Zarządu Spółki z Ministrem i z Gospodarzami w dniach: 18 stycznia oraz 8 i 9 marca 2023 r. Omawiano na nich m.in. możliwości finansowania kosztów z przychodów Spółki oraz współfinansowania kosztów przez inne podmioty, w tym EOC, czy sponsorów (spółki Skarbu Państwa). W marcu 2023 r., również przy udziale dyrektora BKI, dyskutowano kwestię zwiększenia limitu wydatków na Igrzyska w ramach kolejnej nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk. Temat brakujących środków był również przedmiotem wizyty Zastępcy Dyrektora DIE w Spółce 19 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 99-234, 250-338, 1243-1368, 1940-1963)

Minister 10 i 30 maja 2023 r. wystąpił do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej poz. 57 stanowiących oszczędności w wysokości 16 940,2 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie dodatkowych kosztów realizacji tzw. innych przedsięwzięć. W tym samym czasie Minister wystąpił do Ministra Finansów o przyznanie środków z rezerw celowych również na inne zadania, w tym na przygotowanie do igrzysk olimpijskich, przygotowanie i udział w mistrzostwach świata i Europy w sportach olimpijskich oraz wspieranie promocji sportu. 12 czerwca 2023 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów poinformował Ministra, że pozostawia do jego decyzji, czy oszczędności z rezerwy celowej poz. 57 przeznaczyć na dodatkowe dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk, czy na inne zadania, o których mowa powyżej. Minister nie dokonał takiego wyboru. Zastępca Dyrektora DIE wyjaśnił, że z uzyskanych od Dyrektora DIE informacji wynikało, że Minister zdecydował wówczas, że *podtrzymuje wszystkie złożone wnioski o zwiększenie*

budżetu. Jednocześnie, informując 15 czerwca 2023 r. Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk o działaniach zmierzających do przekazania Spółce dodatkowych środków, Minister podał, że Ministerstwo Finansów nie zrealizowało wniosku MSiT i wskazało wątpliwości odnośnie do uruchomienia środków z rezerwy celowej poz. 57. Zdaniem Ministra zasadna była zatem interwencja Pełnomocnika ds. koordynacji Igrzysk w tej sprawie.

(akta kontroli str. 99-234, 1243-1368, 1648-1665, 1940-1963)

W związku ze zwiększeniem maksymalnego limitu wydatków na zadania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk, 13 czerwca 2023 r. Spółka ponownie zwróciła się do MSiT o dodatkowe środki. 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. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że informacje o jakie wystapiono do Spółki były podstawą wystąpienia do Ministra Finansów o zgodę na przeniesienie niewykorzystanych środków na dofinansowanie zadań w ramach *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* na zadania związane z organizacją Igrzysk (uruchomienie oszczędności z rezerwy celowej poz. 57 w wysokości 38 740,2 tys. zł), a także dokonania zmian w budżecie MSiT poprzez zmniejszenie o kwotę 66 000 tys. zł wydatków majątkowych przeznaczonych na wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych (wpłata na Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej) i jednocześnie zwiększenie o tę kwotę wydatków bieżących na dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, z przeznaczeniem na cele związane z organizacją Igrzysk. Po uzyskaniu zgody Ministra Finansów oraz po pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych Minister zwiększył pulę środków dostępnych w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk* łącznie o 106 843,7 tys. zł (o 55,1%), tj. do 300 610,2 tys. zł. Zwiększeń dokonał trzykrotnie: 16 sierpnia 2023 r. o 2103,5 tys. zł, 30 sierpnia 2023 r. o 38 740,2 tys. zł oraz 1 września 2023 r. o 66 000 tys. zł. Zmiany *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk* w tym zakresie zostały opublikowane na stronie internetowej MSiT³³.

25 sierpnia 2023 r. Spółka złożyła wniosek o dodatkowe dofinansowanie w kwocie 2103,5 tys. zł, jednak został on odrzucony z przyczyn formalnych. Wniosek nie został ponownie złożony. 4 i 13 września 2023 r. Spółka złożyła dwa kolejne wnioski o dodatkowe dofinansowanie realizacji zadania odpowiednio na kwotę 38 740,2 tys. zł i 46 062,8 tys. zł. Po ich pozytywnym zaopiniowaniu przez DIE zawarto aneksy nr 4 z 8 września 2023 r. i nr 5 z 20 września 2023 r. do umowy dotacji.

(akta kontroli str. 99-234, 1243-1368, 1940-1963)

W sprawie przekazania Spółce dodatkowych środków we wrześniu 2023 r. obecny dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że było to związane z procesem pozyskania dodatkowych środków, który z kolei mógł być zrealizowany na podstawie zweryfikowanego zapotrzebowania i uzasadnienia przedstawionego we wnioskach złożonych przez Spółkę. Pierwsze zwiększenie środków w Programie nastąpiło 16 sierpnia 2023 r., natomiast złożony przez Spółkę 25 sierpnia 2023 r. wniosek na kwotę 2103,5 tys. zł z przyczyn formalnych został odrzucony 29 sierpnia 2023 r. Spółka nie złożyła prawidłowego wniosku na wskazaną kwotę. W wyniku dalszych działań oraz wniosku Ministra do Ministra Finansów dodatkowe środki zostały przeniesione do części 25 Kultura fizyczna i po złożeniu kolejnego wniosku przez Spółkę, zawarto aneks do umowy i zwiększono dotację. (...) *Podkreślić należy, że*

³³ Źródło: [Zwiększenie środków oraz zmiana zapisów Programu wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](http://www.gov.pl); [Zwiększenie środków na Program wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](http://www.gov.pl); [Zwiększenie środków na Program wsparcia przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 roku - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](http://www.gov.pl).

środki zwiększające dotację zostały wypłacone w terminie realizacji zadania publicznego, który upływał 30 września 2023 roku oraz w wysokości skutkującej prawidłową realizacją Zadania zgodnie z przyjętym harmonogramem. Przekazanie dodatkowych środków Spółce nie wiązało się z żadnymi kosztami dla Skarbu Państwa. Ponadto, wskazać należy, że Spółka dysponowała środkami pochodzącymi z innych źródeł (dotacje Miasta Krakowa i Województwa Małopolskiego oraz środki sponsorskie) oraz posiadała kapitał zakładowy, które powinny zabezpieczać ewentualne zobowiązania Spółki wobec kontrahentów i usługodawców. Ministerstwu nie są znane informacje dotyczące ewentualnych opóźnień, czy odsetek z tytułu opóźnień, które jeżeli zaistniały, to nie były dofinansowane ze środków dotacji MSiT.

W tej sprawie zastępca dyrektora DIE wskazał, że list intencyjny, który określał źródła pierwotnego, głównego finansowania Igrzysk (200 mln zł ze strony MSiT oraz po 100 mln zł ze strony Gospodarze) nie był aktualizowany. Tymczasem Spółka oczekiwała zwiększenia finansowania ze środków budżetu państwa. Zastępca dyrektora DIE wskazał także, że Minister od początku jasno przedstawiał oczekiwania, że jeśli będą zapewnione środki z budżetu państwa, samorządy – Gospodarze Igrzysk, również zaangażują się finansowo. Zastępca dyrektora DIE dodał, że nie bagatelizowano potrzeb zgłaszanych przez Spółkę. W pierwszej połowie 2023 r. potrzeby Spółki były konstruowane bardzo ogólnie, z bardzo ogólnym uzasadnieniem typu inflacja i wojna w Ukrainie. Na tamtym etapie dopytywanie przez DIE o te sprawy nie kończyło się uzyskaniem konkretnych odpowiedzi ze Spółki. Jednocześnie w tym czasie Spółka jasno deklarowała, że szacowane potrzeby dodatkowego finansowania nie wpływają na prawidłową realizację zadania. I to było dla nas najistotniejsze. W późniejszym okresie pytania kierowane do Spółki były bardziej konkretne, ponieważ zwiększył się limit w ustawie, który miał przełożenie na zmiany w Programie wsparcia. Spółka mogła wystąpić z właściwym wnioskiem o zwiększenie środków na formularzach wynikających z Programu wsparcia i wówczas konieczne było wskazanie konkretnych potrzeb i ich uzasadnień.

(akta kontroli str. 1120-1368, 1648-1665, 1940-1963)

1.7. Inwestycje sportowe ujęte w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć były objęte dofinansowaniem z budżetu państwa na podstawie 12 umów zawartych przez Ministra. Były one realizowane w ramach *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* ogłoszonego przez Ministra 24 lutego 2022 r.

W 2022 r. Minister zawarł 11 umów o dofinansowanie z siedmioma podmiotami, będącymi jednostkami sektora finansów publicznych, tj. (w nawiasach podano kwoty dofinansowania):

- 1) 12 maja 2022 r. z Gminą Miasta Tarnowa na przebudowę obiektu TOSiR (20 138,3 tys. zł),
- 2) 27 maja 2022 r. z Państwową Wyższą Szkołą Zawodową w Tarnowie na remont instalacji klimatyzacji areny sportowej PWSZ (2250 tys. zł)³⁴,
- 3) 6 czerwca 2022 r. z Gminą Miejską Krynica-Zdrój na remont Hali Lodowej (17 900 tys. zł) oraz 17 listopada 2022 r. na budowę Infrastruktury do kolarstwa MTB Dual Track (1500 tys. zł),
- 4) z Gminą Miejską Kraków (Zarządem Infrastruktury Sportowej w Krakowie) trzy umowy, z tego dwie 28 czerwca 2022 r. odpowiednio na budowę boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych (2700 tys. zł) i na remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana (80 100 tys. zł) oraz 29 listopada 2022 r. na przebudowę toru do kajakarstwa górskiego na terenie Ośrodka Sportu i Rekreacji „Kolna” (39 895 tys. zł),
- 5) 23 sierpnia 2022 r. z Akademią Wychowania Fizycznego im. Bronisława Czecha w Krakowie (AWF) dwie umowy z odpowiednio na wymianę nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF (13 201,6 tys. zł) oraz na przebudowę i rozbudowę Hali Gier Sportowych AWF (25 678,8 tys. zł),

³⁴ Od 1 czerwca 2023 r. nazwa uczelni zmieniona na Akademię Tarnowską.

- 6) 29 września 2022 r. z Województwem Śląskim na budowę Hali Łukowej na Narodowy Stadionie Lekkoatletycznym (14 200 tys. zł),
- 7) 4 listopada 2022 r. z Gminą Wrocław na przebudowę Strzelnicy Sportowej (15 000 tys. zł).

Umowa zawarta w 2023 r. dotyczyła zadania realizowanego przez Gminę Miasta Tarnowa dotyczącego przebudowy obiektu TOSiR – przebudowy ciągu komunikacyjnego (umowa z 28 lutego 2023 r.), z kwotą dofinansowania 1509 tys. zł.

Łączna wartość zadań objętych dofinansowaniem wskazana w pierwotnym brzmieniu umów wyniosła 263 938,6 tys. zł, w tym 234 072,7 tys. zł (88,7%) miało stanowić dofinansowanie z budżetu państwa.

W wyniku dokonanych zmian umów oraz rozwiązania jednej z nich wartość zadań objętych dofinansowaniem wyniosła 251 566 tys. zł, w tym 210 072,2 tys. zł (83,5%) stanowiło dofinansowanie z budżetu państwa. W poszczególnych umowach udział środków z budżetu państwa w wartości zadania, stosownie do wymogów *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych*, nie przekraczał 90%. Powodem zmniejszenia łącznej wartości zadań było 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”. Umowa z Województwem Śląskim została rozwiązana 13 kwietnia 2023 r. w drodze porozumienia stron. W związku z uzyskaniem w przetargu oferty na wykonawstwo 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. Województwo Śląskie planowało w pierwszym etapie (do 31 maja) zrealizować m.in. budowę hali oraz kortów tenisowych, a w drugim (do 31 października) budowę budynku administracyjno-szatniowego. MSiT 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.

(akta kontroli str. 568-573, 1940-1963)

W ramach *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* nie zawarto umów o dofinansowanie następujących przedsięwzięć ujętych w rozporządzeniu:

- *Budowa toru do kajakarstwa klasycznego* (poz. 1) – z uwagi na brak możliwości wykonania zadania w pierwotnej lokalizacji (OSiR „Kolna”), infrastrukturę konieczną dla rozegrania zawodów w kajakarstwie klasycznym w Kryspinowie wykonała Spółka; był to obiekt tymczasowy (m.in. wybudowano trybuny, dostarczono konstrukcje pływające w postaci dwóch pływających wież sędziowskich z lokowanym na niej obszarem dla TV) sfinansowany w ramach umowy dotacji z MSiT na przygotowanie i organizację Igrzysk;
- *Budowa piaskowych boisk treningowych Teren basenów otwartych* (poz. 10) – zadanie to zostało zrealizowane przez Gminę Miasta Tarnowa ze środków w ramach dofinansowania uzyskanego z *Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych* na zadanie *Budowa infrastruktury sportowej dla Igrzysk Europejskich 2023*; boiska piaskowe ujęte w wykazie przedsięwzięć nie były wykorzystywane podczas Igrzysk w związku z brakiem takiej potrzeby po wycofaniu z listy dyscyplin sportowych siatkówki (wówczas okazało się, że tymczasowe boiska piaskowe przygotowane przez Spółkę były wystarczające do przeprowadzenia treningów i rozegrania zawodów w piłce ręcznej i piłce nożnej plażowej);
- *Budowa infrastruktury do BMX* (poz. 13) – infrastruktura do rozegrania zawodów w kolarstwie BMX freestyle została zrealizowana jako obiekt tymczasowy (m.in. wybudowano trybuny) w Krzeszowicach przez Spółkę w ramach umowy o dotacji z MSiT.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Każda z umów o udzielenie dofinansowania inwestycji sportowych zawierała elementy, o których mowa w art. 150 *ufp*, tj. szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania; wysokość udzielonej dotacji; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania; tryb kontroli wykonania zadania.

W zawartych przez MSiT umowach pierwotny termin realizacji dziewięciu zadań wyznaczono na 31 maja 2023 r. W przypadku umów z Gminą Miasta Tarnowa termin ustalono na 15 czerwca 2023 r., a w umowie z Gminą Miejską Krynica-Zdrój na budowę infrastruktury do kolarstwa MTB *Dual Track* na 20 czerwca 2023 r. Termin wykorzystania środków przyznanych na 2022 r. wyznaczono do 31 grudnia 2022 r. O ryzyku niewykorzystania dotacji należało poinformować MSiT do 31 października, przy czym zaznaczono, że środki nie mogą być zgłoszone jako wydatki niewygasające. Termin wykorzystania środków na 2023 r. nie został w umowie wprost określony. Wnioskodawcę ograniczał natomiast termin realizacji zadania inwestycyjnego wskazany w umowie i cel *Programu wsparcia* – realizacja zadań w obszarze infrastruktury sportowej musiała zakończyć się w terminie zapewniającym przeprowadzenie Igrzysk.

W umowach określono termin i sposób rozliczenia dotacji oraz zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Rozliczenie w zakresie rzeczowym i finansowym należało złożyć w terminie 60 dni od uregulowania ostatniej płatności związanej z realizacją zadania. Zwrotu niewykorzystanej części dotacji za okres do 31 grudnia 2022 r. należało dokonać do 15 stycznia 2023 r. W przypadku niewykonania lub częściowego niewykonania zadania zwrot należało zrealizować do 15 dni od upływu terminu wykonania zadania. W przypadku uzyskania zwrotu VAT lub złożenia deklaracji VAT, w której dokonano obniżenia podatku należnego, zwrotu należało dokonać do 15 dni od tego zdarzenia.

W umowach ustalono także, iż kontrola terminowości i prawidłowości wykonania zadania sprawowana będzie przez MSiT zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*³⁵.

Odsetki bankowe od środków dotacji przekazanej przez MSiT, zgromadzone na rachunku bankowym beneficjenta, podlegały zwrotowi, przy czym w przypadku umów dotyczących realizacji inwestycji sportowych wymóg taki wynikał z postanowień wskazujących dane do przelewu ze zwrotem dofinansowania (§ 10 ust. 10 pkt 2 umowy). W przypadku obu umów zawartych z Gminą Miasta Tarnowa ustalono inną treść § 10 ust. 10 pkt 2 niż w umowach zawartych z pozostałymi beneficjentami dotacji i wykreślono z przykładowych rodzajów należności do zwrotu: *odsetki wygenerowane na rachunku bankowym od środków dofinansowania*. Z wyjaśnień Prezydenta Tarnowa wynikało, że wobec takiej zmiany, Miasto uznało za uzgodnione z MSiT, że środki z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym nie będą stanowiły dochodu skutkującego koniecznością zwrotu do Ministerstwa. Wobec powyższego środki wygenerowane z obu projektów na łączną kwotę 11,8 tys. zł nie zostały wykazane w rozliczeniach końcowych projektów. MSiT zaprzeczyło takim ustaleniom. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że nieco odmienna treść zapisów § 10 ust. 10 pkt 2 w przypadku Gminy Miasta Tarnowa nie miała wpływu na warunki umowy. Wskazane w § 10 ust. 10 pkt 2 umowy przykłady stanowiły katalog otwarty, nie wyczerpując wszystkich sytuacji faktycznych, skutkujących powstaniem dochodu. Dyrektor generalny MSiT zaznaczył, że *jest co do zasady bezspeczne, że odsetki traktowane są jako dochody uzyskane w trakcie realizacji zadania oraz że kwota dochodu pomniejsza wysokość wydatków kwalifikowanych*. Podstawę taką stanowią zapisy ujęte w § 8 oraz § 17 pkt. 4 Umowy. Ponadto beneficjentom, którzy pytali o odsetki, udzielana była informacja, że odsetki wygenerowane na rachunku bankowym stanowią dochód, który nie wpływa na wysokość dofinansowania i nie musi

³⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 224, dalej: *ustawa o kontroli w administracji rządowej*.

być zwracany do MSiT, jeśli nie będzie miał on wpływu na poziom dofinansowania określony w *Programie wsparcia*, tj. 90%. W trakcie kontroli NIK MSiT skorygowało informację o przyjęciu rozliczenia dofinansowania zadania pn. *Przebudowa obiektu TOSiR* i przypisało Gminę Miasta Tarnowa do zwrotu kwotę 10,6 tys. zł z tytułu pobrania dotacji w nadmiernej wysokości. Zwrot środków nastąpił 6 maja 2024 r.

(akta kontroli str. 1120-1182, 1615-1641, 1783-1823, 1940-1963)

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.

W październiku 2022 r. beneficjenci dotacji zgłaszali do MSiT opóźnienia w realizacji inwestycji sportowych. Wymagało to przeniesienia środków zaplanowanych na 2022 r. do limitu 2023 r. w łącznej wysokości 65 426,6 tys. zł (22,4% limitu monitorowanego przez MSiT na 2022 r.), z czego:

- 39 245 tys. zł (100% zaplanowanych na 2022 r.) dla Gminy Miejskiej Kraków na realizację wszystkich trzech zadań, tj. *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* (19 895 tys. zł), *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana* (18 000 tys. zł) oraz *Budowa boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych* (1350 tys. zł),
- 9618,3 tys. zł (79,5%) dla Gminy Miejskiej Krynicy-Zdroju na zadanie *Remont Hali Lodowej*,
- 7633,1 tys. zł (64,1%) dla Gminy Miasta Tarnowa na zadanie *Przebudowa obiektu TOSiR*,
- 6700 tys. zł (100%) dla Województwa Śląskiego na zadanie *Budowa Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym*;
- 2230,2 tys. zł (100%) dla Akademii Tarnowskiej na zadanie *Remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS*.

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.

(akta kontroli str. 1680-1825, 1940-1963)

Umowa o dofinansowanie zadania *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* została zawarta 29 listopada 2022 r. Dyrektor DIS wyjaśnił, że na termin zawarcia tej umowy prawdopodobnie miał wpływ fakt, że realizowano inny zakres niż pierwotnie zakładano we wniosku. Dyrektor DIS nie pamiętał przy tym okoliczności, które mogłyby wpłynąć na wydłużenie czasu podpisania tej umowy.

MSiT nie dokonał zmiany umowy zawartej z Województwem Śląskim polegającej na przeniesieniu limitu środków z 2022 na 2023 r. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że aneks planowano zawrzeć po ustaleniu jego ostatecznego kształtu, co wymagało analizy w związku ze zgłoszonym w styczniu 2023 r. przez beneficjenta podziałem zadania na etapy. Ostatecznie 1 marca 2023 r. Województwo Śląskie wniosło o rozwiązanie umowy i porozumienie w tej sprawie zawarte 13 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 568-573, 1615-1641, 1642-1649, 1940-1963)

Wartość całkowita siedmiu zadań, spośród 12 realizowanych, uległa zmianie, przy czym wartość jednego zadania zmniejszyła się, a sześciu zadań zwiększyła.

Zmniejszeniu uległa wartość zadania pn. *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* z 44 328 tys. zł do 20 105,6 tys. zł (o 54,6%). W marcu 2023 r. Prezydent Miasta Krakowa dwukrotnie występował o zgodę na rozszerzenie zakresu rzeczowego: najpierw na modernizację infrastruktury towarzyszącej przy obiektach OSiR oraz zakup telebimu (6000 tys. zł), a następnie na dostawę zadaszenia kryjącego tor oraz zakup kontenerów szatniowo-sanitarnych wraz ze sprzętem do utrzymania toru (12 000 tys. zł). W obu przypadkach wskazywał, że zmiana zakresu

nie wymaga zwiększenia dofinansowania. Z kolei w maju 2023 r. (9 i 17) Dyrektor Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie poinformował o planowanym niewykorzystaniu środków na 2023 r. w wysokości 23 000 tys. zł, a następnie w wysokości 21 800 tys. zł. Odnosząc się do zakresu realizacji tego zadania, dyrektor DIS wskazał, że został on wykonany w sposób, który umożliwiał przeprowadzenie imprezy na tym obiekcie. Przyznał, że zrealizowany zakres tego zadania nie był taki jak zakładano, że OSiR „Kolna” stanie się *super ośrodkiem*. W ocenie dyrektora DIS jest to ośrodek z ogromnym potencjałem. Dyrektor DIS wyjaśnił także, że od początku prezentował duży sceptycyzm, czy uda się zrealizować wnioskowany zakres zadań. Jego zdaniem Miasto Kraków powinno było, niezależnie od działań po stronie rządowej, podjąć działania mające na celu przygotowanie tej inwestycji już w momencie podjęcia decyzji o przystąpieniu Polski do organizacji Igrzysk. W ocenie dyrektora DIS podjęcie działań w tamtym czasie pozwoliłoby na realizację zadania we wnioskowanym zakresie.

(akta kontroli str. 1642-1647, 1940-1963)

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 trzech zadań zwiększenie ich wartości przekroczyło 15%³⁶.

Koszt remontu Hali Lodowej w Krynicy-Zdroju zwiększył się z 19 900 tys. zł do 27 551,3 tys. zł (o 38,4%), przy czym kwota dotacji zwiększyła się z 17 900 tys. zł do 19 900 tys. zł (o 2000 tys. zł, tj. 11,2%). Dodatkowe środki z dotacji przeznaczono głównie na dostosowanie budynku Hali 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, które musiały być zdemonstrowane na czas Igrzysk.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Wartość remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie zwiększyła się z 89 000 tys. zł do 107 758,6 tys. zł (o 21,1%), przy czym kwota dotacji zwiększyła się z 80 100 tys. zł do 89 000 tys. zł (o 8900 tys. zł, tj. o 11,1%). Prezydent Miasta Krakowa pierwotnie wnioskował o dodatkowe środki na to zadanie w wysokości 11 014 tys. zł, jednak nie mogły one przekroczyć kwoty 8900 tys. zł ze względu na art. 134 *ufp* (łączna kwota środków z budżetu państwa nie mogła przekroczyć wartości kosztorysowej inwestycji określonej przy rozpoczęciu jej realizacji). Ostatecznie w marcu 2023 r. Prezydent Miasta Krakowa zawniósł o taką kwotę. W listopadzie 2022 r. oraz w lutym 2023 r. beneficjent uzasadniał potrzeby sfinansowania dodatkowych kosztów wzrostem cen proponowanych przez wykonawców. Występując dwukrotnie o dodatkowe środki w marcu 2023 r., swój wniosek uzasadniał potrzebą sfinansowania następujących robót dodatkowych: modernizacji dachu stadionu, modernizacji systemu przeciwpożarowego (SAP, DSO, oświetlenie ewakuacyjne) i systemu wentylacji. W związku ze zgłaszanymi potrzebami, również w marcu 2023 r. w MSiT (DIS) odbyło się spotkanie z projektantem robót realizowanych na terenie Stadionu Miejskiego w Krakowie, który potwierdzał konieczność wykonania dodatkowych prac z uwagi na estetykę oraz bezpieczeństwo obiektu. Minister przyznał dodatkowe środki na realizację tych robót, mimo iż przedmiot zadania objęty umową z 29 czerwca 2022 r. obejmował pełny zakres przedsięwzięcia, w tym prace dotyczące zadaszenia, systemu przeciwpożarowego i systemu wentylacji, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1680-1782, 1940-1963)

³⁶ Trzy pozostałe zadania, w przypadku których wartość zwiększenia nie przekroczyła 15% to: *Przebudowa obiektu TOSiR - przebudowa ciągu komunikacyjnego* (z 1743,4 tys. zł do 1851,2 tys. zł, tj. o 6,2%); *Wymiana nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego AWF* (z 14 668,5 tys. zł do 15 344,3 tys. zł, tj. o 4,6%); *Przebudowa i rozbudowa Hali Gier Sportowych AWF* (z 28 532 tys. zł do 28 892,7 tys. zł, tj. o 1,3%).

Koszty budowy infrastruktury do kolarstwa MTB (*Dual Track*) w Krynicy-Zdroju zwiększyły się z 1666,7 tys. zł do 1962,4 tys. zł (o 17,7%), w tym wartość dotacji zwiększyła się z 1500 tys. zł do 1666,7 tys. zł (o 166,7 tys. zł, tj. o 11,1%). Dodatkowe środki zostały przeznaczone na roboty dodatkowe wynikające z potrzeb sygnalizowanych przez Spółkę (ciągi pieszne, urządzenie placu dla obiektów zaplecza, mała architektura, siłownia zewnętrzna, ławki oraz leżaki).

(akta kontroli str. 1940-1963)

Termin zakończenia realizacji pięciu zadań wydłużono do 20 czerwca 2023 r. Dotyczyło to trzech zadań realizowanych przez Gminę Miejską Kraków – Zarząd Infrastruktury Sportowej, jednego zadania realizowanego przez Gminę Miasta Tarnowa (*Przebudowy obiektu TOSiR*) oraz zadania realizowanego przez Akademię Tarnowską. W przypadku dwóch inwestycji, tj. *Budowa boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych* oraz *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana*, termin zakończenia zadania ustalono na 20 czerwca 2023 r., tj. na dzień poprzedzający odpowiednio zawody sportowe oraz ceremonię otwarcia Igrzysk (21 czerwca 2023 r.), a termin zakończenia zadania *Przebudowa obiektu TOSiR* ustalono na dzień rozpoczęcia zawodów w piłce ręcznej plażowej rozgrywanych na tym obiekcie. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił m.in., że MSiT wyraziło zgodę na przesunięcie terminów zakończenia tych zadań, mając na uwadze umożliwienie wnioskodawcom realizację i prawidłowe rozliczenie zadania, przy czym *každorazowo Departament Infrastruktury Sportowej miał zapewnienie, że zmiana terminu realizacji nie będzie miała wpływu na organizację III Igrzysk Europejskich*. 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). DIS monitorował postęp realizacji zadań w oparciu o telefoniczny i mailowy kontakt z wnioskodawcami oraz każdorazowo przed wypłatą dotacji na podstawie protokołów odbioru danego etapu realizacji zadania.

(akta kontroli str. 1940-1963)

1.8. Minister zawarł ze Spółką dwie umowy o dofinansowanie realizacji zadania publicznego, tj.:

- 24 sierpnia 2022 r. na sfinansowanie opłaty do EOC za prawo organizacji Igrzysk,
- 16 listopada 2022 r. na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk, obejmującą zadania określone w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk*, ogłoszonym przez Ministra 25 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Zgodnie z zawartą 17 maja 2022 r. umową HCRC Spółka miała dokonać płatności wynagrodzenia na rzecz EOC w trzech transzach: 22 mln euro do 17 sierpnia 2022 r., 10 mln euro do 31 grudnia 2022 r. i 2 mln euro do 21 kwietnia 2023 r. Po zmianie umowy HCRC z 19 czerwca 2023 r. ostatnią transzę opłaty zmniejszono do 1,65 mln euro, która miała być płatna do 2 maja 2023 r. Umowa HCRC była zawarta pomiędzy Miastem Krakowem, Województwem Małopolskim, Spółką i PKOl a EOC. Minister brał udział w uroczystości jej podpisania. Informację o jej podpisaniu Spółka przekazała MSiT 26 maja 2022 r. Tymczasem umowa o sfinansowanie kosztów tej opłaty przez Spółkę została zawarta przez MSiT 24 sierpnia 2022 r., tj. ponad trzy miesiące po podpisaniu umowy HCRC, a także po upływie wyznaczonego tą umową terminu zapłaty pierwszej transzy, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 88-97, 1826-1912, 1940-1963)

Przed zawarciem umowy na dofinansowanie zadań ujętych w rozporządzeniu ws. *wykazu przedsięwzięć* w części *Inne przedsięwzięcia* Spółka, 10 listopada 2022 r., złożyła do MSiT wnioski o dofinansowanie wraz z załącznikami, sporządzony wg wymogów określonych w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk*. Realizacja

całego projektu została podzielona na 12 zadań, z czego 11 pierwszych odpowiadało wykazowi przedsięwzięć ujętemu w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć:

- zadanie 1. *Usługi ochrony fizycznej obiektów i terenów, na których będą przeprowadzane III Igrzyska Europejskie w 2023 roku,*
- zadanie 2. *Organizacja Ceremonii Otwarcia i Zamknięcia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku oraz innych ceremoniałów wynikających z regulaminu i protokołu sportowego Igrzysk Europejskich,*
- zadanie 3. *Zakup strojów oficjalnych na potrzeby przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 4. *Usługi świadczone dla uczestników oraz osób zaangażowanych w organizację i przeprowadzenie III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 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,*
- zadanie 6. *Usługi porządkowe, sprzątanie i odbiór odpadów w związku z przeprowadzaniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 7. *Zakup lub wynajem sprzętu IT, technicznego i sportowego na potrzeby organizacji i przeprowadzenia III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 8. *Promocja III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 9. *Organizacja zawodów i wydarzeń sportowych podczas III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 10. *Zapewnienie opieki medycznej w związku z organizacją i przeprowadzeniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 11. *Produkcja sygnału telewizyjnego, obsługa techniczna mediów w związku z organizacją i przeprowadzeniem III Igrzysk Europejskich w 2023 roku,*
- zadanie 12. *Koszty pośrednie.*

Złożony wniosek wraz z załącznikami obejmował w szczególności zestawienie zbiorcze kosztów (zał. 1 do wniosku), zestawienia działań i kosztów według rodzajów kosztów – podano dla niektórych przedsięwzięć/zadań wskazanych w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk* (zał. 3 – 6 do wniosku)³⁷, wykaz kosztów pośrednich (zał. 7 do wniosku), wykaz osób zatrudnionych w ramach kosztów pośrednich (zał. 8 do wniosku), wykaz osób zatrudnionych w ramach kosztów bezpośrednich (zał. 20 do wniosku) oraz harmonogram przekazywania transz dofinansowania (zał. 9 do wniosku). We wniosku wskazano także część kosztów w podziale na poszczególne sporty (zał. 2 do wniosku).

Wniosek Spółki został 15 listopada 2022 r. pozytywnie oceniony przez DIE pod względem formalnym (zweryfikowano poprawność złożenia dokumentacji na właściwych wzorach oraz z zachowaniem terminu i sposobu złożenia wniosku i wymaganych załączników) oraz merytorycznym (stwierdzono kilka nieścisłości, bez wpływu na realizację zadania). Minister zatwierdził wniosek 16 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 58-97, 1940-1963)

Stosownie do postanowień *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk* Minister udzielił Spółce dotacji w wysokości 193 766,6 tys. zł (22 696 tys. zł w 2022 r. i 171 070,6 tys. zł w 2023 r.). Całkowity koszt zadania wskazany w umowie na dzień jej zawarcia wynosił 204 266,6 tys. zł. Procentowy udział środków z budżetu państwa nie przekroczył 95% całkowitej wartości określonej w *Programie wsparcia przygotowania Igrzysk*. W pozostałym zakresie zadanie było finansowane z innych źródeł (10 500 tys. zł ze środków Województwa Małopolskiego).

Po wszystkich zmianach treści umowy całkowity koszt zadania określono na 293 534,6 tys. zł, z czego 278 569,6 tys. zł (94,9%) miało być sfinansowane ze

³⁷ Załącznik nr 3 do wniosku: Usługi świadczone dla uczestników i innych osób; załącznik nr 4: Zakup lub wynajem sprzętu IT, technicznego i sportowego (wykaz sprzętu specjalistycznego, sportowego i osobistego na realizację zadania); załącznik nr 5: Promocja; załącznik nr 6 Organizacja zawodów i wydarzeń sportowych.

środków budżet państwa, a 14 965 tys. zł ze środków własnych Spółki, w tym 10 500 tys. zł pochodzących ze środków Województwa Małopolskiego i Miasta Krakowa. Pierwotnie kwota 10 500 tys. zł obejmowała jedynie środki Województwa Małopolskiego. Aneks nr 2 z 10 maja 2023 poszerzono grupę środków finansowych z innych źródeł publicznych o środki Gminy Miejskiej Kraków, nie zmieniając jednak ich sumy, ani nie wskazując podziału kwoty na oba podmioty.

Umowa o dofinansowanie realizacji innych przedsięwzięć zawierała elementy wymienione w art. 150 *ufp*. Termin realizacji zadania określono na 30 września 2023 r. i nie został zmieniony. W związku ze zwiększeniem kwoty dotacji Spółka w sierpniu 2023 r. zwróciła się o przedłużenie realizacji zadania do 31 października 2023 r. Było to związane z planowaną zmianą zakresu rzeczowo-finansowego (przesunięcia kwot pomiędzy zadaniami) i związany z tym wymóg umowny, zgodnie z którym zgłoszenie ostatniej takiej zmiany możliwe jest na 30 dni przed końcem realizacji zadania. Ostatecznie termin końcowy nie został zmieniony, natomiast na mocy aneksu nr 5 do umowy dopuszczono zgłoszenie ostatniej zmiany w zakresie rzeczowo-finansowym na 7 dni przed terminem zakończenia zadania.

W umowie wskazano również termin wykorzystania dotacji. Środki przyznane na 2022 r. należało wykorzystać do 31 grudnia 2022 r., a środki przyznane na 2023 r. do 30 września 2023 r. Dokumentację sprawozdawczą i rozliczeniową z wykonania zadania za okres do 31 grudnia 2022 r. (sprawozdanie częściowe) należało przedstawić MSiT do 30 stycznia 2023 r., a sprawozdanie końcowe do 30 października 2023 r.

Zwrotu niewykorzystanej części dotacji za okres do 31 grudnia 2022 r. należało dokonać do 15 stycznia 2023 r., a dotacji przekazanej w 2023 r. w terminie 15 dni od upływu terminu wykonania zadania. W tym samym okresie Spółka była zobowiązana przekazać przychody i odsetki bankowe od przyznanej dotacji. W przypadku uzyskania zwrotu VAT lub złożenia deklaracji VAT, w której dokonano obniżenia podatku należnego, zwrotu należało dokonać do 14 dni od tego zdarzenia.

W umowie ustalono również zasady kontroli przez MSiT prawidłowości wykonania zadania, w tym wydatkowania przekazanej dotacji. Kontrola mogła być prowadzona w toku realizacji zadania lub po jego zakończeniu, w trybie i na zasadach określonych w ustawie o kontroli w administracji rządowej.

Integralną częścią umowy o dofinansowanie był m.in. wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami, wskazujący zakres rzeczowo-finansowy zadania, oraz kopia umowy HCRC. W katalogu przypadków uprawniających do wypowiedzenia umowy przez MSiT przewidziano również możliwość jej wypowiedzenia w razie rozwiązania umowy HCRC zgodnie z jej postanowieniami.

(akta kontroli str. 58-97, 1109-1182, 1940-1963)

Zgodnie z § 2 ust. 3 umowy każda zmiana w zakresie rzeczowo-finansowym wymagała uprzedniego pisemnego zawiadomienia przez Spółkę o okolicznościach uzasadniających tę zmianę. MSiT wyrażał zgodę na zmianę w formie aneksu do umowy. W trakcie realizacji zadania Spółka wielokrotnie występowała o zmianę zakresu rzeczowo-finansowego (44 zmieniono kwotę zadania, przy czym większość tych zmian dotyczyła przesunięć kwot pomiędzy zadaniami). Zmiany wartości poszczególnych zadań, które nie miały wpływu na całkowitą wartość projektu (w tym łączną wysokość dotacji), potwierdzono w czterech aneksach:

- aneksem nr 1 z 24 stycznia 2023 r., na podstawie wniosku z 29 grudnia 2022 r., przeniesiono kwotę 870 tys. zł z zadania dot. organizacji Ceremonii Otwarcia i Zamknięcia Igrzysk oraz innych ceremoniałów, na zadanie dot. zakupu lub wynajmu sprzętu IT, technicznego i sportowego,
- aneksem nr 2 z 10 maja 2023 r., na podstawie wniosku z 25 kwietnia 2023 r., przeniesiono kwotę 6545,7 tys. zł z trzech zadań na pięć innych zadań, w tym na największe środki na zapewnienie opieki medycznej (2500 tys. zł), na promocję (1830,1 tys. zł) i na organizację zawodów i wydarzeń sportowych (1492,6 tys. zł);

- aneksem nr 3 z 7 września 2023 r., na podstawie wniosku z 31 sierpnia 2023 r., zmian dokonano we wszystkich zadaniach, z siedmiu zadań przeniesiono łącznie 27 520,7 tys. zł na cztery inne zadania. Największe zwiększenie dotyczyło produkcji sygnału telewizyjnego i obsługi technicznej mediów (22 108,8 tys. zł) oraz tymczasowych aren sportowych (4433,3 tys. zł). Z kolei największe zmniejszenie dotyczyło kosztów pośrednich (8190,7 tys. zł), organizacja zawodów i wydarzeń sportowych (5907,9 tys. zł) oraz ochrony fizycznej obiektów i terenów (5049,9 tys. zł);
- aneksem nr 6 z 28 września 2023 r., na podstawie wniosku z 21 września 2023 r., przeniesiono kwotę 127,7 tys. zł z czterech zadań na dwa inne zadania, w tym na promocję (71,9 tys. zł) i na produkcję sygnału telewizyjnego i obsługę techniczną mediów (55,8 tys. zł).

Dwie zmiany zakresu rzeczowo-finansowego wiązały się ze zwiększeniem wartości całego projektu oraz zwiększeniem kwoty przyznanej dotacji. Dotyczyło to zmian wprowadzonych:

- aneksem nr 4 z 8 września 2023 r., na podstawie wniosku z 8 września 2023 r., zwiększono kwotę dotacji o 38 740,2 tys. zł (łącznie wartość umowy zwiększyła się o 40 780,2 tys. zł), przy czym zwiększeniu uległy tylko koszty bezpośrednie. Poza trzema zadaniami (zakup strojów oficjalnych, usługi porządkowe, sprzątanie i odbiór odpadów oraz zakup lub wynajem sprzętu IT, technicznego i sportowego) budżet wszystkich pozostałych zadań się zwiększył, w tym największa zmiana dotyczyła usług świadczonych dla uczestników oraz osób zaangażowanych (10 146,7 tys. zł), tymczasowych aren sportowych (9710,8 tys. zł) oraz produkcji sygnału telewizyjnego i obsługi technicznej mediów (9136 tys. zł). Budżet tego zadania został zwiększony również o środki własne Spółki (2040 tys. zł);
- aneksem nr 5 z 20 września 2023 r., na podstawie wniosku z 13 września 2023 r., zwiększono kwotę dotacji o 46 062,8 t s. zł (łącznie wartość umowy zwiększyła się o 48 487,8 tys. zł). W tym przypadku również zwiększeniu uległy tylko koszty bezpośrednie. Największa zmiana dotyczyła usług świadczonych dla uczestników oraz osób zaangażowanych (15 361,7 tys. zł), produkcji sygnału telewizyjnego i obsługi technicznej mediów (11 301,3 tys. zł) oraz tymczasowych aren sportowych (9640,1 tys. zł). Budżet tego zadania został zwiększony również o środki własne Spółki (2425 tys. zł).

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że żadne pismo, które Spółka celowa kierowała do MSiT, w tym dotyczące ewentualnego przyznania dodatkowych środków, nie pozostawało bez odpowiedzi. DIE wielokrotnie zwracał się do Spółki o doprecyzowanie i uszczegółowienie przedstawianych wyliczeń i uzasadnienie dla wskazywanych potrzeb. Zgodnie z *Programem wsparcia przygotowania Igrzysk* wszelkie przesunięcia środków w ramach i pomiędzy grupami kosztów możliwe były jedynie za zgodą Ministra w formie pisemnego aneksu do Umowy. *Jeśli Spółka chciała zgłosić daną zmianę wcześniej, aby mieć pewność, że proponowana zmiana jest zgodna z zasadami Programu i uzgodniona ze zlecniodawcą, powołując się na pkt 3 rozdziału VIII Programu, dedykowany koordynator umowy ze strony Spółki, kontaktował się w tej sprawie mailowo i telefonicznie z pracownikami DIE. Przy każdej zaproponowanej zmianie, która budziła wątpliwości DIE – następowała reakcja odwrotna, czyli kontakt mailowy lub telefoniczny ze Spółką. Wszystkie zgłaszane przez Zlecniodawcę zmiany w zakresie rzeczowo-finansowym Zadania były potwierdzane, zgodnie z zapisami umowy i Programu, pisemnymi aneksami do umowy.*

Zastępca Dyrektora DIE wyjaśnił ponadto, że procedura bieżącego informowania o każdej sytuacji wpływającej na konieczność zmiany zakresu rzeczowo-finansowego została zaczerpnięta z innych programów realizowanych w MSiT (standardowa procedura monitoringu przy umowach o dofinansowaniu). Zapobiegało to stawianiu MSiT jako zlecniodawcy przed faktem dokonany oraz zabezpieczało Spółkę

w przypadku braku zgody na jakieś działanie. Zgodnie z umową do każdej zmiany (aneksu) należało dołączyć wniosek. Pojedyncze zmiany, które wpływały na realizację umowy, miały odzwierciedlenie w załącznikach, a nie w samym wniosku, jeżeli nie zmieniały się globalne kwoty (wkład własny, dotacja, całkowita wartość zadania).

(akta kontroli str. 1120-1368, 1648-1665, 1940-1963)

Uzasadniając potrzebę zwiększenia dotacji na podstawie aneksu 4 i 5 (łącznie o 84 803 tys. zł), Spółka wskazywała, że dodatkowe środki zostaną przeznaczone na wydatki, których nie można było zaplanować lub oszacować na etapie pierwotnego tworzenia założeń budżetowych działania. Dotyczyło to wydatków, które wyniknęły bezpośrednio przed lub w trakcie Igrzysk, oraz wzrostu pierwotnie założonych kosztów, na który wpływ miały wydarzenia o zasięgu globalnym, w tym wysoka inflacja oraz działanie pod presją czasu, które przełożyło się na wynik prowadzonych postępowań przetargowych i ostatecznie wartości zamówień. Znaczenie miał także powiększający się program Igrzysk, obejmujący większą liczbę dyscyplin oraz lokalizacji organizacji zawodów. W tym zakresie najistotniejszy wpływ miały cztery konkurencje (lekka atletyka, strzelectwo, skoki do wody i pływanie artystyczne), których organizacja – zgodnie z art. 8.5. umowy HCRC – miała być przedmiotem odrębnych porozumień pomiędzy Spółką, Gospodarzami i Rządem, wskazujących źródła finansowania tych zawodów. Zawody w tych dyscyplinach miały odbyć się poza Małopolską – lekkoatletyka w Chorzowie, strzelectwo we Wrocławiu, a skoki do wody w Rzeszowie. Spółka podnosiła również, że organizacja Igrzysk w dodatkowych lokalizacjach wymusiła nowe lub zwiększone wydatki i koszty m.in. w zakresie transportu i logistyki, produkcji telewizyjnej, zabezpieczenia imprez, promocji czy *brandingu*, infrastruktury technicznej, w zakresie centrów wolontariatu, akredytacji oraz kosztów korzystania z obiektów, a także koszty osobowe związane z koniecznością zwiększenia zatrudnienia.

(akta kontroli str. 88-97, 1120-1182, 1243-1368, 1940-1963)

Największy kwotowo wzrost wartości zadania w stosunku do planu ustalonego na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie dotyczył:

- produkcji sygnału telewizyjnego i obsługi technicznej mediów (zadanie 11) – koszt realizacji całego zadania zwiększył się o 42 601,9 tys. zł, tj. o 402,5% (z 10 585,2 tys. zł do 53 187,1 tys. zł) i w całości dotyczył dotacji, która została zwiększona z 5085,2 tys. zł do 47 687,1 tys. zł (o 837,8%),
- usług świadczonych dla uczestników oraz osób zaangażowanych (zadanie 4) – koszt realizacji całego zadania oraz kwota dotacji zwiększyły się o 23 837,6 tys. zł, tj. o 39% (z 61 092,7 tys. zł do 84 930,3 tys. zł),
- tymczasowych aren sportowych oraz wynajmu i magazynowania elementów zabudowy tymczasowej (zadanie 5) – koszt realizacji całego zadania zwiększył się o 23 784,2 tys. zł, tj. o 83,9% (z 28 350 tys. zł do 52 134,2 tys. zł) i w całości dotyczył dotacji, która została zwiększona z 23 350 tys. zł do 47 134,2 tys. zł (o 101,9%).

Powyższe wydatki były największymi w całym budżecie na przygotowanie i organizację Igrzysk.

Największy kwotowo spadek wartości zadania w stosunku do planu ustalonego na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie dotyczył:

- kosztów pośrednich (zadanie 12) – koszt całości i kwota dotacji uległy zmniejszeniu o 8190,7 tys. zł, tj. o 64,9% (z 12 619,1 tys. zł do 4428,4 tys. zł),
- zakupu lub wynajmu sprzętu IT, technicznego i sportowego (zadanie 7) – koszt całego zadania i kwota dotacji uległy zmniejszeniu o 1743,2 tys. zł, tj. o 32,3% (z 5389,6 tys. zł do 3646,4 tys. zł).

Procentowo najistotniejsze zwiększenie planowanej wartości zadania wystąpiło w przypadku produkcji sygnału telewizyjnego i obsługi technicznej mediów

(o 402,5%), natomiast najistotniejsze zmniejszenie wystąpiło w przypadku usług porządkowych, sprzątania i odbioru odpadów (o 97%) z 1000 tys. zł do 30 tys. zł.

(akta kontroli str. 1183-1458, 1940-1963)

W § 7 umowy o dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk wprowadzono zakaz zbywania przez Spółkę rzeczy zakupionych ze środków dotacji, do czasu przyjęcia przez MSiT sprawozdania końcowego z realizacji zadania. Przewidziano przy tym możliwość zawarcia z ważnych przyczyn aneksu zezwalającego na zbycie rzeczy przed upływem wskazanego terminu.

Na podstawie aneksu nr 6 zawartego 28 września 2023 r. zmieniono wskazany termin, wprowadzając zakaz zbywania rzeczy przez okres 5 lat od dnia dokonania ich zakupu. Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że umowa w tym zakresie została zmieniona w związku ze zmianą założonego okresu działania Spółki z czasu oznaczonego do 31 grudnia 2024 r. na czas nieoznaczony. Zmiana została wprowadzona po ponad 15 miesiącach od ujawnienia zmienionego okresu istnienia Spółki w KRS (9 czerwca 2022 r.).

22 grudnia 2023 r. Spółka zwróciła się do MSiT z wnioskiem o wyrażenie zgody na zbycie rzeczy zakupionych ze środków dotacji. W uzasadnieniu wskazano m.in., że koszt magazynowania zakupionych rzeczy generuje znaczące koszty finansowe. Spółka planowała nieodpłatnie przekazać określone rzeczy na rzecz organizacji sportowych, a pozostałe, które nie znajdą nabywców, przeznaczyć do ogólnodostępnej sprzedaży. W celu wyrażenia zgody wezwano Spółkę do przedstawienia dalszych informacji, w tym wykazu magazynowanego sprzętu oraz potencjalnych odbiorców. Spółka nie przedstawiła żądanych informacji i w piśmie z 21 marca 2024 r. wskazała, że jako wykaz sprzętu należy traktować jeden z załączników do sprawozdania z realizowanego zadania. Brak możliwości przedstawienia potencjalnych nabywców sprzętu wyjaśniono możliwym naruszeniem zasady konkurencyjności, co mogłoby narazić władze Spółki na odpowiedzialność.

Równolegle DIE wystąpiło do Departamentu Prawnego MSiT o wydanie opinii w sprawie kwestii klauzuli umownej dotyczącej pięcioletniego zakazu zbywania przedmiotów zakupionych za środki pochodzące z dotacji. W odpowiedzi z 29 lutego 2024 r. Departament Prawny wskazał jako niedopuszczalne zmiany umowy dotacyjnej, które zyskałyby moc wsteczną. Tym bardziej niedopuszczalne, w sytuacji gdy podmiot złożył już sprawozdanie z wykonania powierzonego mu zadania (okres realizacji zadania trwał od daty jej podpisania do dnia 30 września 2023 r.). W marcu 2024 r. DIE wystąpiło do Ministra z wnioskiem o podjęcie decyzji w przedmiotowej sprawie, wskazując przy tym na możliwość podjęcia rozmów ze Spółką i w celu zwrócenia sprzętu na rzecz MSiT. Do 7 czerwca 2024 r. decyzja w tej sprawie nie została podjęta.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że *po uzyskaniu informacji o zmianie okresu istnienia Spółki, w DIE na bieżąco analizowano wpływ tej zmiany na postanowienia zawartej umowy, w tym ewentualnej konieczności jej zmiany. W toku tych analiz zidentyfikowano m.in. ryzyko zbycia zakupionego w ramach umowy sprzętu sportowego na rzecz innych podmiotów po okresie realizacji zadania, np. polskim związkom sportowym, które mogłyby dofinansować ponownie zakup ze środków przekazanych przez MSiT w ramach innego programu dotacyjnego. Zawarcie aneksu nr 6 w dniu 28 września 2023 r. uzależnione było przede wszystkim od złożonego planu po zmianach, jak również poprzedzone uzgodnieniami ze Spółką, która podpisując aneks ostatecznie potwierdziła, że akceptuje treść tych postanowień i nie zgłasza do nich uwag. Jednocześnie warto mieć na uwadze, że Spółka do czasu upływu 5 lat nie musi ponosić kosztów magazynowania zakupionych rzeczy, ponieważ może zawierać stosowne umowy użyczenia lub dzierżawy z wybranymi przez siebie podmiotami. Z informacji posiadanych przez DIE wynika, iż Spółka w dużej części udostępnia zakupiony w ramach umowy sprzęt sportowy, co ogranicza bieżące koszty jej funkcjonowania.*

Były zastępca dyrektora DIE wyjaśnił również, że w pierwszej wersji projektu umowy zawarto postanowienie o niezbywaniu rzeczy przez okres 5 lat, jednak w toku analizy projektu przez Departament Prawny oraz Prokuraturę Generalną, w związku z oznaczonym czasem funkcjonowania Spółki (do końca 2023 r.), przyjęto zapis o zakazie zbywania rzeczy do czasu przyjęcia sprawozdania z realizacji zadania. Jednak po zmianie okresu działania Spółki na czas nieoznaczony, zasadne było z punktu widzenia Skarbu Państwa przywrócenie w tym zakresie pierwotnej (z projektu) wersji umowy. Były zastępca dyrektora DIE zaznaczył, że od początku 2023 r. wskazywał dyrektorowi DIE na potrzebę poinformowania Ministra o tej sprawie w celu podjęcia decyzji ws. ewentualnej zmiany umowy i sporządzenia na tę okoliczność notatki. Działania w tej sprawie dyrektor DIE podjął pod koniec okresu realizacji umowy. Skonsultował przywrócenie pierwotnego zapisu z Prokuraturą Generalną i Ministrem. Projekt aneksu nr 6 został przesłany do Spółki e-mailem 27 września 2023 r. z prośbą o szczegółowe sprawdzenie treści aneksu. Spółka nie zgłosiła żadnych uwag do przesłanego projektu. Zastępca dyrektora DIE dodał również, że zaproponowane Ministrowi rozwiązanie zostało uprzednio zweryfikowane w innym departamencie MSiT pod kątem realności egzekwowania takiego rozwiązania (przede wszystkim możliwość podpisania aneksu po zakończeniu zadania). Weryfikacja ta miała także na celu sprawdzenie, czy wprowadzenie tych zapisów nie utrudni działalności operacyjnej Spółki.

(akta kontroli str. 1120-1182, 1541-1561, 1594-1641, 1648-1665, 1940-1963)

1.9. Warunkiem wejścia w życie umowy HCRC było prawidłowe przyjęcie i udzielenie przez władze polskie wszystkich gwarancji finansowych i gwarancji innego rodzaju, których treść określał Załącznik D do tej umowy. Gwarancja Rządu miały uwzględniać w szczególności:

- 1) zagwarantowanie przestrzegania postanowień Karty Olimpijskiej i Statutu EOC podczas prowadzenia wszelkich działań związanych z organizacją Igrzysk,
- 2) 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,
- 3) zagwarantowanie braku przeszkód prawnych dla organizacji na terytorium Polski Igrzysk zgodnie z postanowieniami HCRC,
- 4) zagwarantowanie zastosowania wszelkich niezbędnych środków zapewniających przestrzeganie przez Krajową Organizację Antydopingową postanowień Światowego Kodeksu Antydopingowego oraz zabezpieczenie wymienionych w umowie wymogów dotyczących zwalczania dopingu,
- 5) zagwarantowanie bezpieczeństwa i spokojnego przebiegu Igrzysk,
- 6) zagwarantowanie nieodpłatnego udostępnienia usług świadczonych przez Rząd Komitetowi Organizacyjnemu³⁸,
- 7) udzielenie gwarancji finansowej wykonania wszystkich zobowiązań przyjętych przez Komitet Organizacyjny w celu organizacji i przeprowadzenia Igrzysk.

Umowa HCRC potwierdzała, że gwarancje Rządu zostały udzielone w formie uchwały RM nr 45/2019 wraz z załącznikiem pn. *Deklaracje i Zobowiązania Rządu RP*. Gwarancje wskazane w Załączniku D potwierdzone zostały również przez PKOI w odniesieniu do gwarancji przestrzegania postanowień Karty Olimpijskiej, a tym samym Statutu EOC, oraz przez MSiT, którego celem jest m.in. przeciwdziałanie korupcji i dyskryminacji w sporcie, realizacja polityki antydopingowej, zapewnienie

³⁸ Zgodnie z umową HCRC, Komitet Organizacyjny oznaczał Komitet Organizacyjny Igrzysk Europejskich 2023 ustanowiony w Polsce w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością o firmie „Igrzyska Europejskie 2023 sp. z o.o.” utworzonej zgodnie z prawem polskim, będący jedynym podmiotem powołanym i uznanym przez Rząd RP i władze lokalne za uprawniony do podejmowania uzgodnień w sprawie wszystkich aspektów przygotowań i przeprowadzenia Igrzysk Europejskich 2023 z EOC oraz zarządzania takimi działaniami.

bezpieczeństwa imprez sportowych oraz przestrzeganie postanowień *Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*.

Szczegółowe przepisy dotyczące bezpieczeństwa imprez masowych (w tym sportowych) były określone w przepisach ustawy z dnia 20 marca 2009 r. *o bezpieczeństwie imprez masowych*³⁹. Wszystkie zawody w dyscyplinach sportowych w ramach Igrzysk miały być prowadzone zgodnie z wytycznymi w tych przepisach.

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

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że MSiT nie uczestniczyło w pracach dotyczących powstawania i realizacji umowy HCRC w zakresie wywiązania się z warunku prawidłowego przyjęcia i udzielenia przez władze polskie wszystkich gwarancji finansowych i gwarancji innego rodzaju. Obecny dyrektor generalny dodał, że zagadnienia związane z udzieleniem gwarancji przez Rząd leżały w gestii Ministra Aktywów Państwowych, *jako pełnomocnika do spraw koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich, który odpowiadał za całość spraw związanych z tym wydarzeniem i działań podejmowanych w trakcie. Pracownicy resortu odpowiedzialnego za dział „kultura fizyczna” brali jedynie częściowy udział w pracach przy organizacji, gdyż organem wiodącym był MAP. MSiT zaangażowane było w kwestie związane z organizacją igrzysk dopiero z chwilą utworzenia MSiT 26.10.2021 r.*

Na podstawie art. 7 ust. 3 i ust. 6 ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk* oraz rozporządzenia ws. *wykazu przedsięwzięć* Minister ogłosił 24 lutego 2022 r. *Program wsparcia realizacji inwestycji sportowych*, a 25 października 2022 r. *Program wsparcia przygotowania Igrzysk*. Oba programy stanowiły podstawę dla zawarcia przez MSiT umów o dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk, a umowa HCRC dodatkowo stanowiła załącznik do umów o dotacje zawartych ze Spółką.

Jak wyjaśnił obecny dyrektor generalny, fakt, że Rząd nie był sygnatariuszem umowy HCRC zdecydował o tym, że Igrzyska były *de facto* organizowane przez podmiot zewnętrzny, a formalny udział departamentu merytorycznego (Departamentu Igrzysk Europejskich 2023) MSiT polegał na przekazaniu i rozliczeniu dotacji na podstawie delegacji ustawowej oraz na nadzorze nad realizacją zadania publicznego. Z tego względu Departament Igrzysk Europejskich 2023 nie mógł mieć wpływu na działalność Spółki w obszarach takich jak polityka kadrowa, polityka rachunkowości czy zarządzanie projektem. Faktu tego nie zmieniała obecność przedstawicieli MSiT w Radzie Nadzorczej Spółki. W ocenie MSiT przystąpienie Rządu RP do umowy HCRC umożliwiłoby większą kontrolę nad organizacją Igrzysk i wykorzystaniem środków publicznych przeznaczonych na ten cel.

(akta kontroli str. 88-97, 1673-1679, 1940-1963)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2019-2020 (do 4 września), tj. do czasu zlecenia przez Radę Ministrów koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk Ministrowi Aktywów Państwowych, Minister nie przygotował analizy kosztów organizacji i korzyści przeprowadzenia Igrzysk oraz opłacalności tego przedsięwzięcia, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów*⁴⁰ oraz § 6 pkt 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. *Regulamin pracy Rady Ministrów*⁴¹ w związku z art. 15 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*⁴².

³⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 616.

⁴⁰ Dz.U. z 2022 r. poz. 1188, dalej: *ustawa o Radzie Ministrów*.

⁴¹ M.P. z 2022 r. poz. 348 dalej: *Regulamin Rady Ministrów*.

⁴² Dz.U. z 2022 r. poz. 2512, dalej: *ustawa o działach administracji rządowej*.

Stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy o Radzie Ministrów minister jest zobowiązany do inicjowania i opracowywania polityki Rządu, a także do przedkładania inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów. Według § 6 pkt 1 *Regulaminu Rady Ministrów* inicjując i realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów, członkowie Rady Ministrów zapewniają, każdy w zakresie swojej właściwości, należyte przygotowanie i wszechstronne rozważenie spraw wnoszonych przez nich do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Minister Sportu i Turystyki kieruje działem administracji rządowej – kultura fizyczna⁴³, a dział kultura fizyczna obejmuje sprawy sportu.

Pismem z 8 lutego 2019 r. Szef KPRM wystąpił do Ministra, w związku z wnioskiem Prezesa PKOl, o analizę możliwości dofinansowania z budżetu państwa Igrzysk i przekazanie szerszych informacji odnośnie do planowanego do realizacji przedsięwzięcia. Działania Ministra w tym zakresie ograniczyły się do wystąpienia 20 lutego 2019 r. do Prezesa PKOl o przedstawienie dodatkowych informacji dotyczących organizacji Igrzysk, które swym zakresem miały obejmować dane i informacje niezbędne do opracowania analizy kosztów i korzyści. Analiza miała stanowić podstawę do zajęcia stanowiska przez Ministra. Minister zadeklarował Szefowi KPRM, że niezwłocznie po uzyskaniu danych z PKOl przekaże stanowisko w tej sprawie. Minister nie uzyskał żadnych danych i informacji z PKOl i ostatecznie nie zajął stanowiska, o jakie wystąpił Szef KPRM. Tymczasem 29 maja 2019 r. Minister skierował do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projekt uchwały w sprawie organizacji Igrzysk (uchwała RM nr 45/2019), która wyrażała poparcie dla działań Miasta Krakowa i Województwa Małopolskiego oraz PKOl w celu pozyskania praw do organizacji Igrzysk. 20 grudnia 2019 r., w odpowiedzi na pismo Szefa KPRM przypominające o przedłożeniu przez Ministra stanowiska w sprawie możliwości finansowania z budżetu państwa Igrzysk oraz z prośbą o podanie aktualnego stanu sprawy, Minister wskazała, że wszelkie kwestie finansowe mogą być ustalone dopiero po uzgodnieniu przez organizatorów programu sportowego i jego przyjęciu przez EOC.

W latach 2019-2020 (do 4 września) w MSiT nie przeprowadzono żadnych analiz pod kątem możliwości wypełnienia gwarancji rządowych oczekiwanych przez Gospodarzy oraz EOC ani potencjalnych źródeł finansowania Igrzysk, w tym możliwego finansowego udziału samorządu terytorialnego i innych podmiotów zaangażowanych w przedsięwzięcie. Nie przeprowadzono także analiz pod kątem efektów rzeczowych, finansowych i marketingowych Igrzysk, ani nie zweryfikowano korzyści przeprowadzenia Igrzysk przedstawionych przez PKOl i Gospodarzy, a które stanowiły jeden z argumentów dla podjęcia decyzji o organizacji Igrzysk przez Polskę.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że MSiT nie ma wiedzy na temat przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści organizacji Igrzysk w tamtym czasie. MSiT nie zlecało tego rodzaju opracowań. Obecny dyrektor generalny MSiT dodał, że MSiT nie posiada również wiedzy na temat tego, na jakiej podstawie określono cele i spodziewane efekty organizacji Igrzysk.

(akta kontroli str. 35-56, 99-150, 263-267, 380-384, 485-580, 1940-2038)
Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że analiza kosztów i korzyści jest często wykorzystywana jako metoda oceny projektów. Polega 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)

⁴³ § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Sportu i Turystyki (Dz. U. poz. 1946).

i wyeliminowanie rozwiązań niespełniających warunków kryterialnych. Pozwala zidentyfikować ryzyka oraz opracować strategię w celu ich minimalizacji.

2. W latach 2019-2020 (do 4 września) w MSiT 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. Było to niezgodne z art. 7 ust. 2 ustawy o Radzie Ministrów, który stanowi, że członek Rady Ministrów zobowiązany jest, w zakresie swojego działania, do przedkładania inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów. W tym okresie za sprawy związane z organizacją Igrzysk odpowiadał Minister Sportu i Turystyki jako minister właściwy ds. kultury fizycznej. W efekcie uniemożliwiało to rozpoczęcie działań przygotowawczych przez gospodarzy Igrzysk, a w konsekwencji skróciło czas na przygotowanie tego wydarzenia. Decyzja o przyznaniu prawa do organizacji w Polsce Igrzysk zapadła 22 czerwca 2019 r. podczas nadzwyczajnego posiedzenia EOC w Mińsku, natomiast gwarancje finansowe, zabezpieczające działania gospodarzy, zostały zapewnione dopiero w ramach pierwszej nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk z 24 lutego 2022 r., tj. po ponad dwóch latach i dziewięciu miesiącach od uchwały RM nr 45/2019 i podjęciu decyzji o organizacji Igrzysk. Niepodjęcie tych działań przyczyniło się do opóźnień w stworzeniu ram prawnych dla organizacji Igrzysk i skutkowało komplikacjami w procesie ich przygotowania i organizacji. Brak regulacji prawnych uniemożliwiał m.in. powołanie Komitetu Organizacyjnego Igrzysk, wcześniejsze zawarcie umowy HCRC, a także wpłynął na opóźnienia w realizacji inwestycji sportowych i infrastrukturalnych niezbędnych dla przeprowadzenia Igrzysk, w tym na konieczność zrezygnowania z niektórych z nich, bądź wykonania ich w mniejszym zakresie. Odnotowano również problemy w rozstrzyganiu postępowań o udzielenie zamówień publicznych przez podmioty realizujące te inwestycje oraz przez Spółkę. Mogło to również negatywnie wpłynąć (oprócz wysokiej inflacji i konfliktu zbrojnego w Ukrainie) na zwiększenie wydatków poniesionych na Igrzyska ze względu na ryzyko krótkiego czasu na wykonanie inwestycji i zakończenia ich w ściśle określonym terminie.

W latach 2019-2020 (do 4 września) sprawy związane z Igrzyskami były prowadzone w MSiT głównie przez DSW, a także przez Departament Prawny, Departament Współpracy Międzynarodowej, Biuro Ministra oraz Biuro Komunikacji.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wskazał, że MSiT zostało utworzone 26 października 2021 r., jednak jego pracownicy byli zaangażowani w działania związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk również przed tą datą, funkcjonując w strukturach MKDniS (od 6 października 2020 r. do 26 października 2021 r.), Ministerstwa Sportu (od 15 listopada 2019 r. do 6 października 2020 r.) oraz Ministerstwa Sportu i Turystyki (do 15 listopada 2019 r.).

Obecny dyrektor generalny MSiT dodał, że w latach 2019-2021 DSW zajmował się sprawami związanymi z Igrzyskami, które polegały na przekazywaniu dokumentów i informacji pomiędzy Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwem Aktywów Państwowych, Polskim Komitetem Olimpijskim, Województwem Małopolskim. DSW nie wytwarzał samodzielnie dokumentów, jedynie je gromadził i przekazywał, a wszelkie decyzje merytoryczne podejmowane były przez Kierownictwo resortu. Ponadto DSW koordynował i monitorował sprawę uzyskania gwarancji rządowych dla Igrzysk.

(akta kontroli str. 35-150, 250-384, 485-580, 1940-2065)

3. MSiT, podczas prac nad projektem ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk oraz prowadzonych równolegle prac nad projektem rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć, nie podjęło skutecznej współpracy z MAP w zakresie monitorowanym przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej, gdyż:
- nie przekazał do BKI/MAP notatki i raportu obejmujących wyniki wizytacji obiektów przeprowadzonej przez DIS w sierpniu 2021 r.
 - nie zakwestionowało braku w rozporządzeniu tzw. innych przedsięwzięć, które ostatecznie zostały włączone do wykazu dopiero nowelizacją rozporządzenia ws. wykazu przedsięwzięć, a która weszła w życie 31 sierpnia 2022 r.,
 - konsultując przekazywane przez BKI w MAP wykazy, MSiT nie zwrócił uwagi, że w przypadku niektórych inwestycji przedstawiane informacje były nieprecyzyjne. Przykładowo:
 - takie same kwoty przedstawiano raz jako koszt inwestycji ogółem, a raz jako kwotę dotacji z budżetu państwa, nie wskazując przy tym planowanej kwoty wkładu własnego wnioskodawcy (np.: *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”*, *Przebudowa obiektu TOSiR*, *Budowa infrastruktury do BMX w Zakopanem*);
 - kwoty wskazane jako koszt dotacji w wycenie przekazanej 4 lutego 2022 r. były od 5 do 500% wyższe niż wskazywane 6 miesięcy wcześniej kwoty inwestycji ogółem, mimo braku istotnej zmiany w przedmiocie inwestycji (np. w zadaniu *Przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”* planowana kwota dotacji ustalona na początku lutego 2022 r. była o 5% wyższa niż kwota wskazana w lipcu 2021 r. (wzrosła z 57 000 tys. zł do 60 000 tys. zł – wówczas obejmowała również wartość budowy toru do kajakarstwa klasycznego), w zadaniu *Budowa boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovii* planowana kwota dotacji ustalona na początku lutego 2022 r. była o 500% wyższa niż koszt inwestycji ogółem wskazany w lipcu 2021 r. (wzrosła z 500 tys. zł do 3000 tys. zł), w zadaniu *Przebudowa obiektu TOSiR* planowana kwota dotacji ustalona na początku lutego 2022 r. była o 58% wyższa niż koszt inwestycji ogółem wskazany w lipcu 2021 r. (wzrosła z 12 810 tys. zł do 20 250 tys. zł), w zadaniu *Remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS* planowana kwota dotacji ustalona na początku lutego 2022 r. była o 25% wyższa niż koszt inwestycji ogółem wskazany w lipcu 2021 r. (wzrosła z 2000 tys. zł do 2500 tys. zł);
 - kwoty zaproponowane przez wnioskodawców dla niektórych inwestycji odbiegały od szacowanych przez DIS. Dotyczyło to następujących zadań: *Wymiana nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie* – kwota zaproponowana wynosiła 7000 tys. zł, 4 lutego 2022 r. została zwiększona do 9000 tys. zł, podczas gdy szacowana przez DIS wynosiła 11 000 tys. zł; *Remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS* – kwota zaproponowana dla remontu hali sportowej oraz modernizacji oświetlenia areny i widowni hali wynosiła 2000 tys. zł, 4 lutego 2022 r. została zwiększona do 2500 tys. zł, podczas gdy szacowana przez DIS wynosiła 4000 tys. zł; *Remont Hali Lodowej* – kwota zaproponowana wynosiła 16 510 tys. zł, 4 lutego 2022 r. została zwiększona do 18 000 tys. zł, podczas gdy szacowana przez DIS wynosiła od 20 000 do 21 000 tys. zł; *Budowa boiska do koszykówki 3x3 w Hali Cracovii* kwota zaproponowana wynosiła początkowo 500 tys. zł, co przez DIS zostało ocenione jako realny koszt, a następnie została zwiększona do 3000 tys. zł.

Było to niezgodne z art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy z 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, § 3 ust. 1 uchwały nr 124/2020 Rady Ministrów z dnia 4 września 2020 r. w sprawie koordynacji działań przygotowawczych do organizacji III Igrzysk Europejskich – Kraków, Małopolska 2023 oraz § 25 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 4

Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 6 Ministra Sportu i Turystyki z dnia 17 grudnia 2021 r.⁴⁴

Stosownie do art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy o Radzie Ministrów członek Rady Ministrów, realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów, współdziała z innymi członkami Rady Ministrów. Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały nr 124/2020 organy administracji rządowej zostały zobowiązane do współdziałania i udzielania pomocy Pełnomocnikowi ds. koordynacji przygotowania Igrzysk, w szczególności przez udostępnianie Pełnomocnikowi informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji jego zadań oraz udzielenia mu wsparcia merytorycznego w zakresie ich właściwości. Według Regulaminu organizacyjnego MSiT do obowiązków DIS należało wsparcie ministra w kreowaniu i realizacji polityki rozwoju infrastruktury sportowej, jak również realizacja pozostałych zadań związanych z rozwojem infrastruktury sportowej, w tym prowadzenie spraw związanych z dofinansowaniem ze środków budżetu państwa zadań inwestycyjnych, dotyczących rozwoju infrastruktury sportowej, w tym planowanie, dofinansowywanie, zawieranie umów, wypłata dotacji, monitoring i rozliczanie, a także prowadzenie prac koncepcyjnych, dotyczących opracowywania i wdrażania nowych programów, mających na celu rozwój infrastruktury sportowej.

Poprzedni dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że MSiT nie odpowiadało za szacowanie limitów wydatków na wsparcie przygotowania i organizacji Igrzysk, ponieważ opracowanie i prowadzenie prac legislacyjnych dotyczących ustawy należało do zadań Pełnomocnika do spraw koordynacji w MAP. Ministerstwo Sportu i Turystyki prowadziło natomiast robocze rozmowy z MAP oraz innymi interesariuszami, na różnych szczeblach, w tym w zakresie wysokości środków finansowych. Dyrektor DIS wyjaśnił, że (...) *MAP zaczął przysyłać nam wykazy przedsięwzięć w różnych formach. Nie przykładaliśmy do tego szczególnej uwagi, gdyż zgodnie z dyspozycją ministra Glińskiego, w związku z tym, że Pełnomocnik ds. Igrzysk jest w MAP, mieliśmy te dokumenty przyjmować do wiadomości i nie podejmować żadnych działań. W sierpniu 2021 r. na polecenie Ministra Jacka Osucha odbyłem wizytację w Krakowie, w Tarnowie i w Krynicy-Zdroju, tj. w tych miastach, w których miały się odbyć Igrzyska, ale też to było działanie niewynikające z zakresu naszej działalności. (...)*

Dyrektor DIS podał również, że nie przypomina sobie, aby MAP w przekazanych wykazach powoływał się na uchwałę dotyczącą powołania Pełnomocnika ds. Igrzysk i prosił o zajęcie stanowiska MSiT w tych sprawach. Nie wykluczył przy tym istnienia takiej korespondencji. Jeżeli nawet była, wytyczne Ministra wyraźnie wskazywały, że DIS tymi sprawami ma się nie zajmować.

(akta kontroli str. 58-161, 250-338, 1642-1665, 1940-1963)

NIK zauważa, że chociaż w istocie do zadań MAP (BKI) należało opracowanie i prowadzenie prac legislacyjnych, to jednak MSiT zobowiązane było do współpracy i udzielania pomocy Pełnomocnikowi nie tylko na podstawie uchwały nr 124/2020 Rady Ministrów, ale również w związku z przypisanymi Ministrowi zadaniami, obejmującymi m.in. kreowanie i realizację polityki rozwoju infrastruktury sportowej.

4. W przypadku dwóch umów dotyczących dofinansowania inwestycji sportowych, tj. umowy ws. remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie (nr 2022/0599/0173/BP/DIS/IE) oraz przebudowy toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna” (nr 2022/1339/0173/BP/DIS/IE), przedmiot umowy został nieprecyzyjnie określony. Nie dokonano także zmiany umów dotacji po zmianie zakresów rzeczowych tych zadań. Było to działanie sprzeczne

⁴⁴ Wcześniej: § 25 ust. 1 i ust. 2 pkt 3 i 4 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Sportu i Turystyki, stanowiącego załącznik do zarządzenia Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu z 31 marca 2021 r. (Dz.Urz. MKDzNiS z 2021 r. poz. 26)

z postanowieniami § 17 ust. 1 obu umów. Zgodnie z tym postanowieniem, z wyjątkiem przypadków wymienionych w umowie, wszelkie zmiany umowy wymagają zachowania formy pisemnej w postaci aneksu. Przypadki, które nie wymagały aneksu, określono w § 17 ust. 7 umowy. Wśród wyłączeń nie wskazano zmiany zakresu rzeczowego realizacji zadania. Utrudniło to ustalenie rzeczywistego efektu realizacji zadania. Dotacje na obie inwestycje zostały rozliczone przez Ministra.

Wniosek inwestycyjny złożony przez Gminę Miejską Kraków wraz z Programem inwestycji (jeden dla trzech inwestycji realizowanych przez Gminę), jako załączniki do umowy, stanowiły jedyny opis przedmiotu objętego umową o dofinansowanie (zgodnie z § 2 ust. 3 oraz § 5 ust. 1 i 2 każdej z umów).

Zgodnie z wnioskiem zakres rzeczowy przebudowy toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna” obejmował: wykonanie dokumentacji projektowej przebudowy toru kajakarstwa górskiego oraz zaplecza, wykonanie robót budowlanych w zakresie przebudowy żelbetowej niecki toru, nowej geometrii toru, jego zadaszenia (400 m, sz. 45 m) i układu gospodarki wodnej (wariant hybrydowy grawitacyjno-pompowy), systemów montażu figur, systemów startowych, systemu zasilania toru w wodę. Przewidywano także wykonanie robót budowlanych w zakresie modernizacji hotelu, w tym systemów wentylacji i klimatyzacji, remontu sal konferencyjnych, a także hali sportowej i basenowej, w tym wymianę podłogowi sportowej, remont pomieszczeń siłowni wraz z wymianą wyposażenia. Tak określony przedmiot został we wniosku wyceniony na 65 000 tys. zł brutto. 30 marca 2022 r. została wydana decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania w kwocie 58 500 tys. zł na dwa zadania: budowa toru do kajakarstwa klasycznego OSiR „Kolna” oraz przebudowa toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”.

W związku z rezygnacją z budowy toru do kajakarstwa klasycznego na terenie OSiR Kolna, po przesłaniu przez Zakład Infrastruktury Sportowej w Krakowie 13 września 2022 r. zaktualizowanego kosztorysu dot. przebudowy toru kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna, na dzień zawarcia umowy (29 listopada 2022 r.) przyjęto zakres obejmujący wyłącznie przebudowę toru do kajakarstwa górskiego za kwotę 44 328 tys. zł (dofinansowanie: 39 895 tys. zł) – bez prac dotyczących internatu sportowego, hali sportowej i hali basenowej, nie zmieniając przy tym wniosku inwestycyjnego stanowiącego załącznik do umowy.

W marcu 2023 r. Prezydent Miasta Krakowa zwrócił się o zgodę na wykorzystanie 6000 tys. zł na modernizację infrastruktury towarzyszącej przy obiektach OSiR oraz zakup telebimu i następnie o zgodę na rozszerzenie zakresu rzeczowego o dostawę zadaszenia kryjącego tor oraz zakup kontenerów szatniowo-sanitarnych wraz ze sprzętem do utrzymania toru (łącznie za kwotę 12 000 tys. zł). W obu przypadkach zgoda MSiT została udzielona, jednak nie zawarto aneksu aktualizującego zakres rzeczowy umowy.

Następnie w maju 2023 r. (9 i 17) Dyrektor Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie poinformował o planowanym niewykorzystaniu środków na 2023 r. w wysokości 23 000 tys. zł, a następnie w wysokości 21 800 tys. zł. Finalnie wartość inwestycji, w związku z zawężeniem zakresu rzeczowego, została zmniejszona do kwoty 20 105,6 tys. zł, co potwierdzono aneksem nr 2 zawartym 25 maja 2023 r. Nie zmieniono przy tym (nie określono) finalnego zakresu rzeczowego umowy.

19 czerwca 2022 r. Gmina Miejska Kraków – Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie złożyła wniosek o dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. *Modernizacja i przebudowa Toru Kajakarstwa Górskiego „Kolna” w Krakowie wraz z niezbędną infrastrukturą ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej*. Wartość inwestycji ustalono na 149 089,3 tys. zł, z czego 74 544,7 tys. zł (50%) miały stanowić środki własne.

Zgodnie z wnioskiem zakres rzeczowy remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie obejmował wdrożenie nowoczesnych, energooszczędnych rozwiązań w zakresie układu HVAC, przebudowę i modernizację systemów teletechnicznych (infrastruktura teletechniczna niskoprądowa), wprowadzenie energooszczędnych rozwiązań w zakresie oświetlenia stadionu (płyta i teren), remont i adaptacja w zakresie budowlanym mająca na celu spełnienie oczekiwań inwestora i użytkownika wynikających z doświadczenia w wieloletnim użytkowaniu obiektu oraz naturalnego procesu starzenia się. Przedmiot miał obejmować wykonanie dokumentacji projektowej oraz robót budowlanych dla remontu i adaptacji stadionu w zakresie branż: architektonicznej; konstrukcyjnej; instalacji elektrycznych; instalacji niskoprądowych (w tym sygnalizacji ppoż.), ochrony ppoż.; kanalizacji teletechnicznej, elektrycznej; instalacji wodno-kanalizacyjnych; instalacji systemów wentylacji mechanicznej i klimatyzacji; instalacji ciepłowniczej; wewnętrznych instalacji w gruncie: wodnej, kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, kanalizacji teletechnicznej, elektrycznej. Wartość inwestycji została określona we wniosku i umowie zawartej 28 czerwca 2022 r. na kwotę 89 000 tys. zł. (dofinansowanie: 80 100 tys. zł).

Pismem z 22 września 2022 r. Prezydent Miasta Krakowa, informując Ministra Sportu i Turystyki o stanie realizacji inwestycji, wskazał m.in., że w ramach zadania zawarto umowę z biurem projektowym i zorganizowano niezbędne przetargi. W toku przygotowań podzielono zakres inwestycji na oddzielne zadania – dla każdego przewidując odrębne postępowania przetargowe, ogłoszone w dniach 1, 4 i 5 lipca 2022 r.

Ogłoszone przez ZIS postępowania⁴⁵ odwoływały się do sporządzonego w maju 2022 r. Programu Funkcjonalno-Użytkowego dot. *modernizacji i adaptacji budynków (4 trybuny i pawilon medialny) oraz płyty boiska Stadionu Miejskiego im. H. Reymana na potrzeby III Igrzysk Europejskich*.

W dniach 25 listopada 2022 r. oraz 24 lutego 2023 r. Prezydent Miasta Krakowa zwrócił się o przyznanie dodatkowych środków w wysokości 11 013,9 tys. zł na sfinansowanie zwiększonych kosztów realizacji zadania, z uwagi na problemy z rozstrzygnięciem przetargów. Wnioskowana kwota nie mogła jednak przekroczyć kwoty 8900 tys. zł, w związku z art. 134 *ufp*, zgodnie z którym łączna kwota środków z budżetu państwa, nie mogła być wyższa niż wartość kosztorysowa inwestycji określona przy rozpoczęciu jej realizacji.

W marcu 2023 r. Prezydent Miasta Krakowa zwrócił się dwukrotnie o przyznanie dodatkowych środków w wys. 8900 tys. zł na sfinansowanie robót dodatkowych obejmujących modernizację dachu stadionu, systemu przeciwpożarowego (SAP, DSO, oświetlenie ewakuacyjne) i systemu wentylacji. MSiT zaakceptowało wnioski i aneksem nr 2 z 24 kwietnia 2023 r. zwiększono wartość zadania do kwoty 107 758,6 tys. zł i dofinansowanie MSiT do kwoty 89 000 tys. zł. Zakres taki został ujęty w dokumentacji prowadzonych wyżej postępowań, przy czym składane przez beneficjenta wnioski o płatność, do których załączano dokumenty potwierdzające wykonane roboty, nie pokrywały się ze zgłoszonymi we wnioskach o płatność robotami, na podstawie których MSiT przekazywało dotację.

Ostatecznie zrealizowano modernizację i adaptację budynków (4 trybuny i pawilon medialny) oraz płyty boiska w zakresie zadania 1.: Modernizacja fasady i instalacji HVAC oraz roboty objęte aneksem nr 2 do umowy.

(akta kontroli str. 1615-1641, 1673-1782, 1940-1951, 1940-1963)

Dyrektor DIS wyjaśnił, że zgodnie z decyzją Ministra Sportu i Turystyki zastosowano najprostszą i jak najmniej skomplikowaną procedurę składania

⁴⁵ Zadanie 1 – modernizacja fasady; Zadanie 2 – modernizacja instalacji HVAC, elektrycznych i teletechnicznych; Zadanie 3 – prace adaptacyjne i modernizacyjne wewnątrz obiektu. Umowa z MSiT o dofinansowanie kosztów inwestycji dot. stadionu została zawarta 28 czerwca 2022 r.

wniosek przez podmioty realizujące inwestycje na potrzeby Igrzysk. Taka procedura była stosowana po raz pierwszy przez DIS. Zdaniem Dyrektora należało w tym zakresie brać pod uwagę kontekst, czas na realizację zadań i wytyczne kierownictwa.

Dyrektor DIS wyjaśnił również, że umowy stosowane w ramach realizacji *Programu wsparcia w zakresie realizacji inwestycji sportowych* nie miały w swej treści uszczegółowienia zakresu rzeczowego, którego ewentualna późniejsza zmiana, skutkowałaby koniecznością zawierania aneksów do nich. Stąd też, po wyrażeniu przez Ministra Sportu i Turystyki zgody w ramach umowy nr 2022/0599/0173/BP/DIS/IE z 28 czerwca 2022 r., dotyczącej zadania pn. *Remont Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana*, zawarty aneks do umowy nie odnosił się do zakresu rzeczowego zadania. Dyrektor podkreślił przy tym, że całość zgromadzonej w ramach prowadzonej sprawy dokumentacji, w tym przede wszystkim protokoły odbioru częściowego wykonanych robót budowlanych wraz z wystawionymi za nie fakturami (resort uruchamiał dotację na ich podstawie), protokół odbioru końcowego, czy też wszelkie wystąpienia beneficjenta, dają pełny obraz tego, jaki zakres rzeczowy został zrealizowany, w jakim celu i terminach.

Odnosząc się do zasadności zwiększenia kwoty dotacji, Dyrektor wyjaśnił, że informacje nt. wyższych kosztów inwestycji (*że inwestycje są droższe niż planowane kilka miesięcy wstecz*) czy problemów z rozstrzygnięciem przetargów nie stanowiły nic nietypowego. Uwarunkowania rynku były wówczas takie, że zdecydowana większość inwestycji była wyższa niż pierwotnie zakładano (odbicie po pandemii, inflacja, wojna w Ukrainie, koszty energii). W przypadku Igrzysk dodatkową okolicznością wpływającą na wyższe koszty był krótki czas na realizację inwestycji, o czym doskonale wiedzieli wykonawcy i mogli dyktować warunki.

Ponadto, zgodnie z oczekiwaniami kierownictwa resortu, jeśli formalnie było to możliwe, należało wesprzeć podmioty realizujące inwestycje (tu: wydawać decyzje na korzyść Krakowa). W przypadku remontu Stadionu Miejskiego w Krakowie ciężar decyzji o zwiększeniu kwoty dotacji nie był podyktowany zwiększeniem zakresu zadania (roboty dodatkowe). Chodziło o to, żeby maksymalnie wesprzeć Miasto Kraków.

Odnosząc się do zakresu realizacji zadania dotyczącego przebudowy toru do kajakarstwa górskiego, Dyrektor zauważył, że jeśli impreza się na tym obiekcie odbyła, *został on zrealizowany w wystarczający sposób*. Dyrektor podkreślił, że od początku prezentował duży sceptycyzm, czy uda się zrealizować wnioskowany zakres zadań. Jego zdaniem Miasto Kraków powinno było, niezależnie od działań po stronie rządowej, podjąć działania mające na celu przygotowanie tej inwestycji już w momencie podjęcia decyzji, że Polska przystępuje do organizacji Igrzysk. Podjęcie działań w tamtym czasie pozwoliłoby na realizację tego zadania we wnioskowanym zakresie.

(akta kontroli str. 1615-1641, 1642-1782, 1940-1963)

NIK zwraca uwagę, że stosownie do art. 126 *ufp* dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, dlatego istotne jest precyzyjne określenie przedmiotu umowy, także w przypadku zmiany zakresu rzeczowego zadania.

5. Po utworzeniu MSiT (październik 2021 r.) nie podjęto niezwłocznych działań organizacyjnych mających na celu faktyczne rozpoczęcie funkcjonowania utworzonego 17 grudnia 2021 r. DIE. Zaczął on w praktyce funkcjonować 25 lipca 2022 r., tj. z dniem powołania dyrektora i zastępcy dyrektora tego departamentu, a więc po upływie siedmiu miesięcy od jego utworzenia.

Zgodnie z § 25 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego MSiT (zarządzenie nr 6 Ministra z 17 grudnia 2021 r.) do zadań DIE należały w szczególności: koordynowanie realizacji zadań wykonywanych przez organizatorów

i współorganizatorów związanych z organizacją i przeprowadzeniem Igrzysk oraz nadzór nad prawidłowością realizacji tych zadań, monitorowanie realizacji przedsięwzięć niezbędnych do przeprowadzenia Igrzysk realizowanych przez jednostki podległe lub nadzorowane przez Ministra, współpraca z jst, organami administracji rządowej, związkami, stowarzyszeniami i organizacjami pozarządowymi i EOC w zakresie przygotowania i organizacji Igrzysk, a także prowadzenie spraw związanych z udzielaniem przez Ministra dotacji na finansowanie lub dofinansowanie kosztów organizacji Igrzysk oraz opracowanie i koordynowanie realizacji programu wsparcia przygotowania Igrzysk w zakresie realizacji przedsięwzięć.

W konsekwencji rozpoczęcia działalności DIE z opóźnieniem umowa dotacji celowej na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC została zawarta dopiero 24 sierpnia 2022 r., tj. ponad trzy miesiące po podpisaniu umowy HCRC (17 maja 2022 r.), która określała jej wysokość, oraz tydzień po ustalonym w umowie HCRC terminie płatności pierwszej transzy opłaty dla EOC (17 sierpnia 2022 r.).

W umowie dotacji termin przekazania środków Spółce ustalono na 25 sierpnia 2022 r. i MSiT przełało środki Spółce w tym dniu. Spółka dokonała płatności 29 sierpnia 2022 r., tj. 12 dni po ustalonym terminie, jednak nie wiązało się to z żadnymi negatywnymi skutkami. Presja czasu związana z otrzymaniem przez Spółkę środków z budżetu państwa po terminie płatności pierwszej transzy opłaty i to w najwyższej spośród transz wysokości, tj. w kwocie 22 000 tys. euro, mogła wpłynąć na okoliczności przewalutowania przez Spółkę środków w celu dokonania płatności po jak najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Z wyjaśnień zastępcy dyrektora DIE wynikało, że przewalutowanie pierwszej transzy odbyło się w momencie, w którym średni obowiązujący kurs wymiany euro był niefortunnie najwyższy od kilku miesięcy.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że umowa dotacji została zawarta najszybciej, jak tylko było to możliwe, po przeprowadzeniu koniecznych konsultacji wewnętrznych w Ministerstwie, pomiędzy stronami umowy oraz uzyskaniu obligatoryjnej przy takiej kwocie dotacji opinii Prokuratury Generalnej RP. Proces projektowania przedmiotowej umowy był trudny i wymagał intensywnej pracy również innych komórek MSiT (charakterystyka zadania i uwarunkowania faktyczne i prawne były na wysokim poziomie skomplikowania; m.in. konstrukcja ustawy; zbliżający się termin pierwszej płatności; transze w dwóch różnych latach budżetowych; przekazanie środków w PLN, a płatność w EUR; brak analogicznych umów w MSiT, które mogłyby wspomóc proces). Dyrektor generalny MSiT wskazał także, że w toku prac nad umową, Spółka była w stałym kontakcie z EOC i otrzymała zapewnienia, że *opóźnienie płatności pierwszej transzy nie będzie generować dodatkowych obciążeń finansowych. Wszystkie koszty związane z umową Host City and Region Contract były zgodne z pierwotnymi założeniami, a Skarb Państwa nie poniósł żadnych ponadplanowych opłat w związku z opóźnieniem płatności pierwszej transzy umowy.*

NIK zwraca uwagę, że prace nad umową w MSiT rozpoczęto dopiero 28 lipca 2022 r., tj. ponad dwa miesiące po podpisaniu umowy HCRC i złożeniu przez Spółkę do MSiT oferty na realizację zadania publicznego w zakresie opłaty do EOC, podczas gdy – jak wynika z korespondencji pomiędzy Spółki, MAP i MSiT – co najmniej od lutego 2022 r. MSiT znało harmonogram płatności transz opłaty. Limit wydatków budżetu państwa na to zadanie został ustanowiony w nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk 24 lutego 2022 r., tj. pięć miesięcy przed rozpoczęciem prac nad umową dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej. (akta kontroli str. 35-97, 315-381, 1648-1665, 1826-1912, 1940-2065)

Rozpoczęcie działalności DIE z opóźnieniem przełożyło się również na późne opracowanie *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk*, na podstawie którego Spółka mogła uzyskać dofinansowanie na realizację zadań związanych

z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. Program wsparcia przygotowania Igrzysk został ogłoszony dopiero 25 października 2022 r., tj. po upływie ośmiu miesięcy od nowelizacji ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, która uwzględniała limit wydatków na przedsięwzięcia, które zostały objęte tym programem. W konsekwencji Spółka złożyła wniosek o udzielenie dotacji dopiero 10 listopada 2022 r., tj. siedem miesięcy przed Igrzyskami.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że realizacja Programu wsparcia przygotowania Igrzysk, stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego MSiT z 17 grudnia 2021 r., została powierzona DIE. Zastępca dyrektora DIE wskazał, że DIE zaczął funkcjonować od 25 lipca 2022 r. Bezpośrednio po tym zaczęliśmy prace nad wspomaganie MAP przy projekcie nowelizacji rozporządzenia w zakresie rozszerzenia wykazu o tzw. inne przedsięwzięcia, które to stanowiły bazę dla powstania Programu wsparcia. W początkowym okresie (ok. dwa miesiące) pracowaliśmy w DIE jedynie w dwie osoby (z Panem Dyrektorem (...)). Najpilniejszą sprawą była także kwestia umowy dotacji na opłatę dla EOC w związku ze zbliżającym się terminem przekazania do EOC pierwszej transzy tej opłaty określonym w umowie HCRC. Po podpisaniu umowy dotacji ze Spółką rozpoczęliśmy intensywne prace nad Programem wsparcia. Spółka aktywnie uczestniczyła w pracach nad nowelizacją rozporządzenia oraz programem wsparcia. Deklarowała gotowość zgłoszenia wniosku dzień po ogłoszeniu programu. Jak się jednak okazało wniosek złożony 15 listopada 2022 r., tj. 22 dni później. W mojej ocenie wynikało to z chaosu organizacyjnego, jaki wówczas panował w Spółce.

(akta kontroli str. 1109-1119, 1648-1679, 1826-1912, 1940-2065)

OCENA CZĄSTKOWA

Planowanie i przygotowanie do organizacji Igrzysk po stronie MSiT w latach 2019-2020 (do 4 września) nie przebiegało rzetelnie, gdyż nie przeprowadzono żadnych analiz pod kątem rozeznania potrzeb organizacyjnych i finansowych oraz potencjalnych ryzyk. W 2021 r. MSiT w ograniczony sposób angażowało się w prace nad projektem ustawy o wsparciu przygotowania Igrzysk, w tym nad ustaleniem limitu wydatków budżetu państwa określonego w tej ustawie, za monitorowanie którego był odpowiedzialny Minister, a także nad wykazem przedsięwzięć do ujęcia w rozporządzeniu ws. wykazu przedsięwzięć. Minister nie zapewnił niezwłocznego rozpoczęcia działalności przez DIE, co wpłynęło na opóźnienie w przygotowaniu umowy dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej oraz w opracowaniu Programu wsparcia przygotowania Igrzysk, a w konsekwencji na późnym udzieleniu Spółce dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk. Na podstawie ogłoszonych programów wsparcia Minister udzielił dotacji na 11 zadań inwestycyjnych niezbędnych dla przeprowadzenia Igrzysk, na sfinansowanie opłaty licencyjnej dla EOC oraz na zadania realizowane przez Spółkę w ramach przygotowania i organizacji Igrzysk. Uwagi NIK dotyczą nieprecyzyjnego określenia przedmiotu dwóch umów na realizację inwestycji sportowych oraz niedokonania ich zmian po zmianie zakresów rzeczowych tych zadań.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Nadzór nad organizacją i przebiegiem Igrzysk

2.1. W MSiT weryfikowano rozliczenia dotacji na zadania publiczne związane z przygotowaniem i organizacją Igrzysk. DIS weryfikował rozliczenia umów o dofinansowanie inwestycji sportowych zawartych z jst oraz z uczelniami, a DIE weryfikował rozliczenia umów zawartych ze Spółką, dotyczących opłaty dla EOC oraz realizacji innych przedsięwzięć związanych z przygotowaniem i organizacją Igrzysk.

Przy rozliczaniu dotacji udzielanych w związku z organizacją Igrzysk w MSiT obowiązywały zasady ustalone w ogłoszonych programach wsparcia oraz w przepisach powszechnie obowiązujących.

(akta kontroli str. 1183-1458, 1680-1782, 1826-1912, 1940-1963)

Dla żadnej z umów Minister nie żądał przedstawienia dokumentacji sprawozdawczej i rozliczeniowej w innym terminie niż wynikał z umowy o dofinansowanie.

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 innych przedsięwzięć. W przypadku obu umów rozliczenia zostały złożone w terminie.

W MSiT w ramach weryfikacji rozliczeń badano składaną przez beneficjentów dokumentację sprawozdawczą i rozliczeniową w szczególności pod kątem terminowości jej złożenia oraz jej kompletności i prawidłowości, a także pod kątem zgodności sposobu realizacji zadania z umową oraz prawidłowości wykorzystania otrzymanych środków publicznych.

(akta kontroli str. 1183-1458, 1680-1782, 1826-1912, 1940-1963)

W przypadku umowy dotyczącej przygotowania i organizacji Igrzysk MSiT występowało do Spółki o dodatkowe informacje. W szczególności żądano przesłania kopii wybranych faktur lub uzupełnienia opisów faktur. Wzywano także do wyjaśnienia i usunięcia niezgodności pomiędzy przedstawionymi dokumentami. Zweryfikowano także sprawozdanie merytoryczne z wykonania zadania i w tym zakresie również występowano do Spółki o dodatkowe wyjaśnienia oraz usunięcie nieścisłości.

MSiT (DIE) weryfikując sprawozdanie częściowe nie kwestionował ponoszenia przez Spółkę w 2022 r. zaliczek na poczet przyszłych dostaw towarów i usług realizowanych w 2023 r. Jak wyjaśniał dyrektor DIE w piśmie z 18 grudnia 2023 r. do dyrektora Departamentu Kontroli w MSiT było to związane z przyjęciem ze względu na specyfikę organizacji tak dużego i złożonego wydarzenia formuły umowy dwuletniej. Dyrektor zauważył, że ponoszenie zaliczek *jest realizacją zadania publicznego, w tym często formą rezerwacji najlepszych na rynku usługodawców. Brak możliwości ogłaszania przetargów, rezerwacji miejsc noclegowych, kontraktowania usługodawców itd. z odpowiednio dużym wyprzedzeniem – zakończyłoby się niechybną porażką organizacyjną i katastrofą wizerunkową dla Polski, a także Rządu RP, udzielającego gwarancji finansowych i niefinansowych.* Dyrektor zwrócił również uwagę na podobieństwo do rozłożonej w czasie płatności na rzecz EOC z tytułu wynagrodzenia za prawo do zorganizowania Igrzysk, *które to prawo finalnie nabyte zostało w roku budżetowym 2023.*

(akta kontroli str. 1120-1458, 1680-1782, 1826-1912, 1940-1963)

Weryfikując rozliczenia składane przez Spółkę w związku z realizacją umowy o sfinansowanie opłaty dla EOC, DIE nie sprawdziło działań dotyczących dokonywania przelewów walutowych na rzecz EOC po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany. Zgodnie z § 2 ust. 13 umowy o dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej Spółka była zobowiązana do dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewów walutowych po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany euro.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że DIE w rozmowach ze Spółką wielokrotnie wskazywał i podkreślał określony w § 2 ust. 13 zapis umowy. Prezes Zarządu i główna księgowa Spółki przy każdej okazji zapewniali o rozmowach z różnymi bankami, co w konsekwencji miało zagwarantować, że przelew walutowy nastąpi po najkorzystniejszym kursie wymiany euro. DIE rekomendowało w tych rozmowach, aby Spółka posiadała pisemne lub mailowe potwierdzenia wynegocjowanych warunków od podmiotów, z którymi trwały rozmowy. Dyrektor generalny MSiT dodał, że Spółka miała świadomość, że z uwagi na łączny limit wydatków nałożony na ministra właściwego ds. kultury fizycznej wynikający z zapisów ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk*, zaoszczędzone środki przeznaczone na opłatę licencyjną, a wynikające z najkorzystniejszego kursu wymiany euro, zwiększą kwotę środków dostępnych na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk. W jego ocenie było to zatem w żywotnym interesie Spółki, aby wynegocjować jak najniższy kurs wymiany walutowej.

Zastępca dyrektora DIE wyjaśnił, że korzystając z własnej wiedzy dotyczącej rynków finansowych na bieżąco monitorował kurs euro kształtujący się w tamtym czasie po to, aby mieć odniesienie do kursu wykorzystanego przez Spółkę przy przewalutowaniu, a także na potrzeby planowania budżetu DIE. W jego ocenie zastosowany przez Spółkę kurs euro nie budził wątpliwości. Wskazał, że przewalutowanie pierwszej transzy odbyło się w momencie, w którym średni obowiązujący kurs wymiany euro był niefortunnie najwyższy od kilku miesięcy, jednak konieczna była jego realizacja wówczas z uwagi na termin płatności wskazany w umowie HCRC. W opinii zastępcy dyrektora DIE, przy tak dużych detalicznych kwotach przewalutowania bank oferuje kurs minimalnie wyższy niż np. w kasie w oddziale, rekompensując ryzyko braku finalizacji takiej transakcji. Dodał również, że takie sprawy są przedmiotem sprawdzenia w ramach trwającej wówczas kontroli umowy przeprowadzanej *ex post*, dlatego oświadczenie złożone przez Spółkę do rozliczenia było dla DIE wystarczające.

(akta kontroli str. 88-97, 1648-1665, 1940-1963)

W przypadku inwestycji sportowych MSiT (DIS) przyjęło rozliczenia na wzorach innych niż wskazano w umowach i co za tym idzie nie pobrano od beneficjentów dotacji wszystkich informacji wymaganych zgodnie z § 16 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 grudnia 2010 r. w sprawie *szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*⁴⁶, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Minister 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 *ufp*. Do zakończenia kontroli (6 czerwca 2024 r.) Minister nie zatwierdził rozliczenia Spółki z dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk, ani nie stwierdził na podstawie przedstawionego rozliczenia, że dotacja została wykorzystana w części lub w całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 99-247, 60-65, 1183-1458, 1680-1782, 1826-1912, 1940-1963)

Wykonanie wydatków związanych z realizacją wszystkich dotowanych przez MSiT inwestycji sportowych wyniosło 253 222,9 tys. zł, przy czym kwota wydatków kwalifikowalnych⁴⁷ wyniosła 249 316,1 tys. zł. Łączna kwota wydatków z dotacji MSiT wyniosła 209 855,5 tys. zł (83,9% limitu), a po uwzględnieniu zwrotów z tytułu uzyskanych dochodów (na 28 maja 2024 r.) 209 226,6 tys. zł (83,7% limitu).

W poszczególnych umowach udział procentowy środków z budżetu państwa w wartości zadania, stosownie do wymogów Programu wsparcia, nie przekraczał 90%. W pozostałym zakresie inwestycje finansowane były ze środków własnych beneficjentów.

Całkowita wartość zadania w pięciu przypadkach przekroczyła kwotę z umowy po zmianach (różnica od 0,4% do 1,6%⁴⁸), co jednak nie wiązało się ze zwiększeniem kwoty dotacji. Dotyczyło to remontu Stadionu Miejskiego im. Henryka Reymana w Krakowie, przebudowy toru do kajakarstwa górskiego OSiR „Kolna”, wymiany nawierzchni bieżni stadionu lekkoatletycznego oraz przebudowy i rozbudowy Hali Gier Sportowych AWF w Krakowie, a także przebudowy strzelnicy sportowej we Wrocławiu. Z kolei całkowita wartość dwóch zadań, tj. budowa boiska do koszykówki 3x3 Hala Cracovia Centrum Sportu Niepełnosprawnych oraz remont instalacji klimatyzacji areny sportowej ANS, w stosunku do wartości zakontraktowanej po zmianach wyniosła mniej o odpowiednio 4,6% i 4%.

⁴⁶ Dz.U. Nr 238, poz. 1579, dalej: *rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*.

⁴⁷ Wydatki kwalifikowalne nie obejmowały podatku VAT w przypadku prawnej możliwości jego odzyskania przez jednostki.

⁴⁸ Zgodnie z § 17 umów o dotację, nie wymagały zachowania formy aneksu, zmiany umowy dotyczące podwyższenia całkowitej wartości wydatków, o której mowa w § 4. ust. 1 nieprzekraczającego 5%.

(akta kontroli str. 99-234, 1940-1963)

Wydatki budżetu państwa z tytułu umowy dotacji dla Spółki na pokrycie kosztów z tytułu opłaty dla EOC za prawo organizacji Igrzysk wyniosły 164 130 tys. zł, z tego 156 304 tys. zł w 2022 r. i 7826 tys. zł w 2023 r. Całość kosztów z tytułu tej opłaty była sfinansowana ze środków budżetu państwa. Wykonanie wydatków stanowiło 100% wartości umowy po zmianach, tj. 164 130 tys. zł.

(akta kontroli str. 99-234, 1873-1912, 1940-1963)

Wykonanie wydatków z umowy ws. realizacji innych przedsięwzięć, według rozliczenia złożonego przez Spółkę 31 października 2023 r. i po korektach dokonanych przez Spółkę 15, 17 i 22 listopada 2023 r., wyniosło 291 740,7 tys. zł, z czego 276 818,1 tys. zł było sfinansowane z dotacji MSiT, 10 500 tys. zł ze środków pochodzących z dotacji Województwa Małopolskiego i Miasta Krakowa, a 4422,6 tys. zł ze środków własnych Spółki. Z zastrzeżeniem, że rozliczenie złożone przez Spółkę na 6 czerwca 2024 r. nie zostało zatwierdzone przez MSiT, kwota wykazanych wykorzystanych środków MSiT stanowiła 99,4% wartości umowy po zmianach, tj. 278 569,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 99-234, 1120-1182, 1940-1963)

Oba zadania realizowane przez Spółkę zostały wykonane w terminach określonych w umowach. W przypadku inwestycji sportowych, poza budową Hali Łukowej na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym, w sprawie której umowa o dofinansowanie została rozwiązana, również wszystkie dotowane zadania zostały zrealizowane w terminach określonych w umowach.

(akta kontroli str. 1615-1641, 1940-1963)

2.2. MSiT było zaangażowane w rozwiązanie sprawy dotyczącej przysługujących Spółce zysków z krajowych praw telewizyjnych, a których ostatecznie nie uzyskała. 19 stycznia 2023 r. podczas spotkania Spółki z EOC okazało się, że mimo postanowień umowy HCRC oraz wcześniejszych zapewnień ze strony EOC, prawa do nadawania w Polsce nie należały do EOC i jako takie nie mogły być przeniesione na Spółkę, ponieważ wcześniej zostały odrębną umową przekazane w całości Europejskiej Unii Nadawców (ang. *European Broadcasting Union, EBU*). Jednym z głównych źródeł przychodów wskazywanych przez EOC i Gospodarzy jako korzyści z organizacji Igrzysk miały być przychody z tytułu praw medialnych. W liście przekazanym przez Prezesa PKOl Wiceprezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Aktywów Państwowych 1 marca 2021 r. władze EOC zapewniały, że EOC zachowa tylko międzynarodowe prawa telewizyjne, pozostawiając prawa do telewizji krajowej Komitetowi Organizacyjnemu, czyli Spółce.

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 dla EOC o 350 tys. euro, tj. do kwoty 33 650 tys. euro, i jej pełne zrealizowanie z dniem 2 maja 2023 r.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że MSiT wspierało Komitet Organizacyjny w rozmowach z EOC w tym zakresie, podkreślając, że sprawa ta wymaga uregulowania i musi być uwzględniona w aneksie do umowy HCRC. Takie rozwiązanie zostało zaproponowane przez Spółkę i podyktowane było brakiem możliwości wyegzekwowania tej kwoty w inny sposób. MSiT nie uczestniczyło natomiast w określeniu kwoty, o jaką dokonano obniżenia opłaty licencyjnej, a która została oszacowana przez Spółkę.

MSiT nie angażowało się natomiast w ustalenia pomiędzy Spółką a PKOl związane z podziałem dochodów ze sprzedaży międzynarodowych praw telewizyjnych do transmisji zawodów. Zgodnie z umową HCRC zyski z tych praw miały być podzielone po 50% pomiędzy EOC i PKOl. Zgodnie z ustaleniem dokonany pomiędzy Prezydentem Miasta Krakowa, Marszałkiem Województwa Małopolskiego a Prezesem PKOl, zapisany w notatce z 17 maja 2022 r., tj. w dniu podpisania umowy HCRC, miała zostać podpisana umowa pomiędzy Spółką a PKOl odnośnie do

podziału potencjalnych zysków ze sprzedaży sygnału TV (50% wpływów z części PKOl miała otrzymać Spółka). W negocjowanym projekcie umowy HCRC aż do ostatniej zmiany, dokonanej tuż przed podpisaniem umowy HCRC, podmiotem uprawnionym do tych zysków po stronie polskiej była Spółka. Do 10 czerwca 2024 r., nie doszło jednak do pisemnego potwierdzenia takiego uzgodnienia. Nie zostały również Spółce wypłacone żadne środki przez PKOl z tego tytułu.

(akta kontroli str. 58-97, 593-793, 1828-1841, 1915-1963)

W trakcie realizacji umowy na dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk wystąpiły problemy z finansowaniem zadań realizowanych przez Spółkę, a także problemy związane z ustalaniem w umowie HCRC Programu sportowego Igrzysk. Systemy kwalifikacji olimpijskich podlegały zatwierdzeniu przez Międzynarodowy Komitet Olimpijski i powiązane federacje międzynarodowe. Sporty nieolimpijskie mogły być dodawane do programu pod warunkiem zawarcia porozumienia między EOC i Spółką oraz pod warunkiem istnienia odpowiedniego budżetu i logistyki (pkt 8.1 umowy HCRC). Zgodnie z pkt. 8.5. umowy HCRC Spółka miała uczestniczyć w organizowaniu zawodów z zakresu lekkiej atletyki, strzelectwa i sportów wodnych w ramach Igrzysk, jeżeli zostanie zawarte dodatkowe porozumienie między Spółką, zaangażowanymi województwami, miastami i Rządem oraz pod warunkiem, że takie dodatkowe porozumienie wyraźnie wskaże, zapewni i zagwarantuje źródła finansowania zawodów w tych dyscyplinach, bez zobowiązania Spółki do ponoszenia tych kosztów na własny rachunek.

Zawody, o których mowa w pkt 8.5 umowy HCRC, planowano rozegrać w następujących obiektach: lekka atletyka na Narodowym Stadionie Lekkoatletycznym w Chorzowie, strzelectwo w Strzelnicy WKS Śląsk we Wrocławiu, sporty wodne odpowiednio w obiekcie pływalni w Oświęcimiu (pływanie artystyczne) oraz w obiekcie pływalni w Rzeszowie (skoki do wody).

We wniosku o dofinansowanie z listopada 2022 r., poprzedzającym zawarcie umowy, Spółka ujęła kwoty na częściowe sfinansowanie tych dyscyplin, jednak nie pokrywały one wszystkich kosztów organizacji zawodów. Podobna sytuacja dotyczyła zawodów w dyscyplinach kickboxing i karate, gdzie federacje nie zgadzały się na pokrycie kosztów organizacji zawodów. Dodatkowe sporty nieolimpijskie planowano rozegrać w następujących obiektach: karate na terenie Hali widowiskowej w Bielsku-Białej, a kickboxing na terenie Hali widowiskowo-sportowej w Myślenicach.

28 października 2022 r. w liście przesłanym m.in. do Spółki oraz do Ministra Marszałek Województwa Śląskiego poinformował o zagrożeniu przeprowadzenia Drużynowych Mistrzostw Europy w Lekkiej atletyce (DME w LA) w ramach Igrzysk, w związku z odmową zawarcia umowy na organizację tych zawodów przez EOC, PKOl i Spółkę. Marszałek podnosił m.in., że działania podjęte przez Województwo nie mogą przekraczać granic wyznaczonych przez prawo, w tym w szczególności progów pomocy publicznej, jaka może być udzielona spółce Stadion Śląski Sp. z o. o. Przypomniał także, że finansowanie DME w LA zostało określone na poziomie po 15 mln zł przez Województwo Śląskie oraz przez Spółkę, a reszta miała być pokryta przez EOC.

W styczniu 2023 r. Spółka zwróciła się m.in. do MSiT o wsparcie w rozmowach prowadzonych z innymi podmiotami zaangażowanymi w organizację Igrzysk (Gospodarzami, EOC oraz federacjami) oraz o wsparcie finansowe. Niewystarczające środki na pokrycie kosztów organizacji zawodów były również przedmiotem wniosków o zwiększenie dotacji opisanych w pkt. 1.4., pkt. 1.6. oraz pkt. 1.8. wystąpienia. Podczas spotkań organizowanych w styczniu i w marcu 2023 r. przedstawiciele MSiT wskazali, że środki na zapewnienie finansowania zawodów, o których mowa w pkt. 8.5. umowy HCRC, ze strony rządowej zabezpieczono w ramach przyznanej Spółce dotacji na podstawie umowy. W ocenie Spółki były to jednak środki niewystarczające, dlatego wobec braku możliwości sfinansowania potrzeb ze środków samorządowych (Gospodarze nie godzili się na finansowanie zawodów rozgrywanych poza Małopolską i Krakowem) rozważano także możliwości pozyskania środków od

sponsorów, w szczególności od spółek Skarbu Państwa. Przedstawiciele MSiT podnosili, że właściwym reprezentantem w tym zakresie jest Rada Ministrów lub Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Aktywów Państwowych jako Pełnomocnik Rządu ds. koordynacji Igrzysk. Na spotkaniu nie był obecny przedstawiciel MAP, przy czym – jak wyjaśnił zastępca dyrektora DIE – takie rozmowy mogły być prowadzone na poziomie Rady Ministrów. Opinia ówczesnego Ministra Sportu i Turystyki była artykułowana na spotkaniach również z udziałem przedstawicieli MAP. Skoro Pełnomocnikiem ds. koordynacji został Minister Aktywów Państwowych to właśnie po to, żeby aktywizować spółki skarbu państwa do wsparcia finansowego Igrzysk. Zastępca dyrektora DIE dodał, że dyrektor BKI wiedziała o tych sprawach, jednak informowana o różnych problemach *každorazowo wskazywała, że MAP zajmuje się tylko koordynacją, a nie takimi sprawami.*

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że ostateczne uzgodnienie *Programu sportowego* nastąpiło podczas spotkań zorganizowanych 18 i 19 stycznia 2023 r. z udziałem ministra, władz samorządowych, przedstawicieli Spółki, EOC, *European Athletics*, Polskiego Związku Lekkiej Atletyki oraz Stadion Śląski Sp. z o.o. W konsekwencji zawarto ramowe porozumienie ustalające warunki organizacji zawodów w lekkoatletyce pomiędzy Spółką, EOC, *European Athletics*, Stadionem Śląskim Sp. z o.o. i PKOl. *Był to efekt szeregu wcześniejszych spotkań i rozmów zmierzających do renegotjacji umowy zawartej wcześniej przez EOC, European Athletics, Marszałka Województwa Śląskiego i PKOl, z której postanowieniami nie zgadzała się Spółka, konsekwentnie odmawiając jej podpisania.* Dyrektor generalny dodał, że ostatecznie doszło do zawarcia porozumień między Spółką i miastami gospodarzami w kwestii organizacji wszystkich zawodów w dyscyplinach rozgrywanych poza województwem małopolskim – w każdym przypadku wynegocjowano udział jst w kosztach organizacji zawodów. Nie doszło natomiast do zawarcia porozumienia, o którym mowa w pkt. 8.5 umowy HCRC. MSiT nie dążyło do zawarcia takiego porozumienia nie będąc stroną umowy HCRC. Wszelkie działania MSiT odbywały się w oparciu o umowę na realizację zadania publicznego zawartej ze Spółką, z której miały być pokryte koszty dodatkowych dyscyplin.

(akta kontroli str. 88-97, 568-573, 593-1085, 1109-1182, 1243-1368, 1648-1665)

W zakresie realizacji inwestycji sportowych głównym problemem zgłaszanym przez jednostki realizujące zadania były opóźnienia spowodowane nierozstrzygniętymi na czas przetargami, opóźnienia w wykonaniu prac projektowych, w wykonaniu robót, w dostawach materiałów lub w uzyskaniu wymaganych pozwoleń i decyzji. Dotyczyło to siedmiu inwestycji, spośród 11 realizowanych. Z tych względów w przypadku sześciu zadań uległa zwiększeniu kwota wydatków, przy czym w pięciu zadaniach wiązało się to ze zwiększeniem kwoty dotacji. Kwestie te opisano również w pkt. 1.4. oraz pkt. 1.7. wystąpienia.

W związku z opóźnieniami stwierdzonymi w 2022 r., z inicjatywy MSiT, znowelizowano ustawę o *wspieraniu przygotowania Igrzysk* i zwiększono o 79,2 tys. zł, tj. do kwoty 397,2 mln zł limit wydatków z budżetu państwa na 2023 r. monitorowany przez ministra. W konsekwencji Ministerstwo zwiększyło siedmiu beneficjentom kwoty dotacji na 2023 r. Z kolei w związku ze zgłoszonymi w 2023 r. opóźnieniami, MSiT zmieniło terminy umowne realizacji pięciu zadań, wydłużając je do 20 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1940-1963)

18 marca 2022 r., wypełniając postanowienia art. 10 ust. 3 ustawy o *wspieraniu przygotowania Igrzysk*, minister wskazał dwie osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki.

Dyrektor generalny MSiT podał, że między dyrektorem DIE a członkami Rady Nadzorczej Spółki nominowanymi ze strony MSiT były prowadzone konsultacje. Dotyczyły one m.in. omawianych na posiedzeniach Rady spraw, np. projektów uchwał, które mogły wpływać na wykorzystywanie środków dotacyjnych. Rozmowy były prowadzone telefonicznie i miały również charakter syntetycznych podsumowań

(np. dotyczących odbytego posiedzenia Rady Nadzorczej lub dokumentacji przedłożonej do MSiT) oraz wymiany najważniejszych aktualnych informacji.

W związku z rezygnacją 28 kwietnia 2023 r. jednej osoby z prac w radzie nadzorczej Minister Sportu i Turystyki do 5 czerwca 2024 r. nie powołał innej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
(akta kontroli str. 1940-1963)

2.3. 25 września 2023 r. Departament Kontroli MSiT rozpoczął kontrolę w Spółce, której przedmiotem było wykorzystanie środków publicznych przekazanych w 2022 r. w ramach umowy zawartej 16 listopada 2022 r. na realizację zadania publicznego *Dofinansowanie przygotowania i organizacji III Igrzysk Europejskich w 2023 r.* Kontrola została ujęta w Planie kontroli na 2023 r. Kontrolą objęto okres od dnia podpisania umowy o dofinansowanie do 28 lutego 2023 r., tj. do dnia przyjęcia sprawozdania częściowego z realizacji zadania publicznego w 2022 r.

30 stycznia 2024 r. Departament Kontroli MSiT rozpoczął kontrolę doraźną w Spółce w zakresie prawidłowości wydatkowania środków publicznych przekazanych w 2023 r. na realizację zadania publicznego.

Zastępca dyrektora DIE wyjaśnił, że wyniki kontroli miały służyć ustaleniu kwot dotacji wykorzystanych prawidłowo oraz ewentualnych kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości, niewykorzystanych itd., w tym kwoty należnej i nieprzekazanej przez Spółkę na rachunek bankowy MSiT z tytułu podatku VAT.

Do 7 czerwca 2024 r. prowadzone przez MSiT kontrole nie zakończyły się.

(akta kontroli str. 1648-1665, 1940-1963)

Nie przeprowadzano kontroli innych zadań realizowanych w ramach Igrzysk i objętych dofinansowaniem z budżetu MSiT. Poprzedni dyrektor generalny wyjaśnił, że zasadność objęcia kontrolami w 2024 r. inwestycji sportowych, realizowanych na potrzeby Igrzysk i objętych dofinansowaniem MSiT *będzie przedmiotem analiz, przeprowadzanych na potrzeby planu kontroli na 2024 r., zgodnie z przyjętym w tym zakresie trybem*. Dyrektor DIS wyjaśnił, że sprawa kontroli będzie omawiana z obecnym ministrem, przy czym brano pod uwagę fakt, że Departament Kontroli w MSiT prowadzi obecnie kontrolę innych zadań związanych z Igrzyskami.

(akta kontroli str. 1642-1647, 1940-1963)

2.4. Wykorzystanie dotacji MSiT przez wszystkich beneficjentów wyniosło 650 185,2 tys. zł, tj. 86,1% limitu (755 200 tys. zł)⁴⁹. Wydatki zrealizowane w 2022 r. wyniosły 211 612,4 tys. zł i stanowiły 72,5% limitu na ten rok (292 000 tys. zł), a wydatki w 2023 r. wyniosły 438 572,9 tys. zł i stanowiły 94,7% limitu na ten rok (463 200 tys. zł).

(akta kontroli str. 98-234, 1940-1963)

Ministerstwo monitorowało wykorzystanie limitu wydatków. Komórką nadzorującą realizację *Programu wsparcia realizacji inwestycji sportowych* był DIS, a komórką nadzorującą realizację *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk* oraz realizację umowy dotacji na pokrycie kosztów opłaty dla EOC był DIE.

DIS monitorował stopień wydatkowania środków, weryfikując składane przez beneficjentów wnioski o płatność (dotacja wypłacana była po zaakceptowaniu wniosku).

Limit związany z opłatą dla EOC DIE monitorował poprzez gromadzenie informacji nt. rozliczeń częściowych, składanych po zrealizowaniu przez Spółkę każdej transzy. W przypadku realizacji innych przedsięwzięć DIE 15 września 2022 r. zwrócił się do Spółki z pytaniem o wysokość planowanych przez Spółkę wydatków na 2022 r. W wyniku tych ustaleń, niewykorzystane środki z dotacji na opłatę dla EOC zostały przekazana Spółce na realizację innych przedsięwzięć.

⁴⁹ Z zastrzeżeniem, iż rozliczenie dotacji udzielonej Spółce na podstawie umowy nie zostało zatwierdzone na niezatwierdzenie przez MSiT do dnia zakończenia kontroli rozliczenia Spółki z umowy nr 2022/1325/2177/UDot/DIE.

Weryfikowano także rozliczenie częściowe złożone za okres do 31 grudnia 2022 r.

Na żadnym etapie nie wystąpiło zagrożenie przekroczenia przyjętego na dany rok maksymalnego limitu wydatków, które mogłoby skutkować wprowadzeniem przez ministra mechanizmu korygującego, polegającego na ograniczeniu wydatków przeznaczonych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów organizacji Igrzysk lub przygotowanie i realizację przedsięwzięć.

Zwiększenia limitów dokonywane było trzykrotnie, w wyniku nowelizacji ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk*, co opisano w pkt. 1.4. wystąpienia.

(akta kontroli str. 98-234, 371-381, 1103-1108, 1826-1912, 1940-1963)

Przedstawiciele DIS i DIE brali udział w posiedzeniach *Zespołu Zadaniowego do spraw koordynacji działań przygotowawczych do organizacji Igrzysk*, powołanego przez Ministra Aktywów Państwowych jako Pełnomocnika Rządu ds. koordynacji przygotowania Igrzysk.

Dyrektor generalny MSiT wskazał, że w ramach zgłaszanych podczas spotkań Zespołu wniosków lub problemów DIE zgłaszał potrzebę uzupełnienia ustawy o zapisy z zakresu bezpieczeństwa i łączności. Uwagi te nie spotkały się jednak z zainteresowaniem. (...) W ocenie MSiT Zespół pełnił jedynie funkcję informacyjną i nie przyczyniał się w istotny sposób do realizacji zadań.

Były zastępca dyrektora DIE dodał, że przedmiotem posiedzeń były zasadniczo dwa punkty: bieżące przedstawienie sytuacji przez Prezesa Spółki i ewentualne przekazanie informacji przez Ministra Sportu i Turystyki. Przedstawiciele DIE nie byli formalnie członkami Zespołu, choć zgłaszali taki akces. W opinii ówczesnej dyrektor BKI w MAP nie było takiej potrzeby, *mieliśmy być dopraszani w przypadku zaistnienia takiej potrzeby*. To rodziło trudności, np. na jednym z posiedzeń chciał zabrać głos dyr. DIE, jednak nie został dopuszczony do głosu przez dyrektora BKI w MAP, która argumentowała to tym, że nie jest członkiem Zespołu.

Były zastępca dyrektora DIE dodał, że w obliczu biernej postawy samego BKI w MAP, spotkania Zespołu powinny odbywać się częściej. Zespół powinien był zajmować się bieżącymi sprawami dot. Igrzysk, było to bardzo dobre forum do dokonywania rozstrzygnięć w wielu sprawach.

(akta kontroli str. 468-479, 555-557, 1648-1665, 1940-1963)

2.5. Wśród potencjalnych korzyści organizacji Igrzysk, jakie PKOl i gospodarze Igrzysk przedstawiali w 2019 r. Prezesowi Rady Ministrów, były m.in. promocja kraju, regionu i miasta, promocja dziedzictwa narodowego oraz pozyskanie środków ze sprzedaży praw telewizyjnych do transmisji zawodów, od sponsorów i partnerów globalnych, europejskich i krajowych oraz ze sprzedaży biletów wstępu.

W Ocenie skutków regulacji do projektu ustawy o *wspierciu przygotowania Igrzysk* wśród korzyści i efektów Igrzysk wymieniono rywalizację w zawodach ok. 4000 zawodników z 50 krajów europejskich, wzmocnienie polskiej marki na arenie międzynarodowej stanowiącej bodziec dla rozwoju krajowej turystyki i inwestycji zagranicznych, a także możliwość zaprezentowania w świecie Polski, jej kultury, zabytków oraz sportu. Minister w odpowiedziach na interpelacje poselskie wskazał że:

- Igrzyska to jeden z najlepszych sposobów na promocję Polski w świecie oraz podnoszenie poziomu polskiego sportu poprzez kreowanie możliwości rywalizacji z najlepszymi sportowcami z całej Europy;
- organizacja imprez sportowych rangi międzynarodowej jest bardzo dobrą metodą popularyzacji sportu i niesie ze sobą daleko idące pozytywne skutki społeczno-ekonomiczne, wykraczające poza szeroko pojętą kulturę fizyczną. Do najważniejszych z nich można zaliczyć inwestycje w infrastrukturę (sportową i transportową), przyczyniającą się do podniesienia jakości przestrzeni w miastach-gospodarzach;
- bardzo istotnym efektem jest pobudzenie gospodarki – bezpośrednio w związku z organizacją imprezy sportowej, ale też długofalowo, poprzez wzrost

atrakcyjności turystycznej, co z kolei prowadzi na przykład do powstawania nowych miejsc pracy;

- nie do przecenienia jest również aspekt budowy kapitału społecznego poprzez skupienie kibiców wokół wydarzenia sportowego, rosnącego poczucia dumy i tożsamości narodowej.

(akta kontroli str. 593-793, 1940-1963)

MSiT nie ustalił wartości i kryteriów, które pozwoliłyby ocenić, czy lub ewentualnie w jakim stopniu zidentyfikowane cele i efekty Igrzysk zostały osiągnięte.

Spółka we wniosku z 10 listopada 2022 r. o dofinansowanie zadania publicznego, poprzedzającym zawarcie umowy o dofinansowanie, określiła jako cele zadania: sukcesy sportowe, wzmocnienie polskiej marki na arenie europejskiej, stanowiące bodziec dla rozwoju krajowej turystyki i inwestycji zagranicznych. Głównym celem zadania było przeprowadzenie zawodów w sportach ujętych w programie Igrzysk oraz wzmocnienie wizerunku Polski jako sprawnego, dobrze funkcjonującego państwa – organizatora Igrzysk, a także pokazanie najpiękniejszych zakątków kraju, i tym samym zaprezentowanie Polska, jej kultury, zabytków oraz sportu. Efektem rzeczowym zadania miało być zrealizowanie przedsięwzięć określonych w rozporządzeniu. Nie wskazano przy tym żadnych mierników i wskaźników, które pozwoliłyby w przyszłości ocenić stopień realizacji celów czy efektów.

W ramach kontroli zadania, 31 marca 2023 r. DIE zwrócił się do Spółki o udzielenie informacji nt. przyjętych przez Spółkę wskaźników i mierników umożliwiających ocenę ryzyk i korzyści związanych z organizacją Igrzysk, informacji nt. sposobu monitorowania realizacji celów określonych we wniosku o dofinansowanie oraz uzyskanych i spodziewanych efektów Igrzysk. W odpowiedzi Spółka przedstawiła m.in. informację na temat swojej struktury, dopasowanej do prowadzonej działalności operacyjnej w podziale na 17 obszarów funkcjonalnych. Podano także przykładowe wskaźniki służące do oceny stopnia realizacji zadań oraz analizy ryzyka. Spółka opisała także sposób, w jaki monitoruje realizację celów określonych we wniosku, a także efekty działań związanych z promocją Igrzysk.

Obecny dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że cel zadania publicznego, na realizację którego Spółka otrzymała dotację, został jasno określony w umowie o dofinansowanie przygotowania i organizacji Igrzysk. Przedmiotem tej umowy było udzielenie dotacji celowej na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z organizacją Igrzysk wymienionych w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć* oraz w rozdziale IV *Programu wsparcia przygotowania Igrzysk*. Spółka mogła we wniosku na dofinansowanie realizacji zadania sformułować dodatkowo inne, bardziej szczegółowe cele bez obowiązku wskazywania na tym etapie mierników i wskaźników, za pomocą których ich zakładane efekty miałyby zostać zmierzone. Dyrektor generalny MSiT wskazał także, że pismo z 31 marca 2023 r. zostało skierowane do Spółki w ramach sprawowania kontroli nad prawidłowością wykonywania zadania przez zleceniobiorcę i w celu uzyskania informacji dotyczących stanu przygotowań do Igrzysk. (...)

Za ostateczny kształt wykazu przedsięwzięć określonego w rozporządzeniu *ws. wykazu przedsięwzięć* odpowiadał Pełnomocnik ds. koordynacji Igrzysk, stąd na etapie ustalania tegoż wykazu MSiT nie oczekiwało informacji dot. wskaźników mierników realizacji celów oraz opomiarowania efektów. *Natomiast wniosek na dofinansowanie realizacji zadania publicznego złożony przez Spółkę Igrzyska Europejskie 2023 Sp. z o.o. podlegał ocenie pod względem formalnym – zweryfikowano poprawność złożenia dokumentacji na właściwych wzorach oraz zachowanie terminu i sposobu złożenia wniosku oraz wymaganych załączników oraz pod względem merytorycznym – sprawdzono czy spełnione są warunki realizacji zadań określone w Programie oraz rodzaje kwalifikowalnych kosztów realizacji zadania: bezpośrednich i pośrednich (obsługi realizacji zadania).*

(akta kontroli str. 315-331, 1220-1242, 1940-1963)

2.6. Stosownie do postanowień umowy o dofinansowanie Spółka przedstawiła MSiT 31 października 2023 r. sprawozdanie merytoryczne końcowe z realizacji zadania publicznego. Dyrektor generalny MSiT wskazał, że sprawozdanie to jest nadal przedmiotem oceny i weryfikacji⁵⁰.

(akta kontroli str. 99-249, 1369-1593, 1940-1963)

Na zlecenie EOC firma Deloitte przygotowała raport opublikowany 7 października 2023 r., który stanowił przegląd *ex post* wpływu Igrzysk w miesiącach następujących po ich zorganizowaniu w odniesieniu do trzech perspektyw (społecznej, ekonomicznej i środowiskowej). Analizy zawarte w tym raporcie sporządzono na podstawie danych ogólnodostępnych, własnych opracowań oraz danych przekazanych przez Spółkę.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Ze wskazanego wyżej sprawozdania Spółki oraz raportu firmy Deloitte, a także z informacji przekazanych przez EOC wraz z zaproszeniem do aplikowania o organizację trzeciej edycji Igrzysk, wynika, że w ramach Igrzysk:

- zawody rozegrano w ciągu 13 dni (od 20 czerwca do 2 lipca 2023 r.); dla porównania, Igrzyska Europejskie w Baku trwały 17 dni, a w Mińsku 10 dni;
- rozegrano zawody w 29 dyscyplinach sportowych, w tym w 21 dyscyplinach olimpijskich (12 dyscyplin rozegrano w randze mistrzostw Europy, w 19 dyscyplinach jako kwalifikacje olimpijskie do Igrzysk w Paryżu, w tym bezpośrednie kwalifikacje w 10 dyscyplinach);

Dla porównania, podczas Igrzysk Europejskich w Baku w 2015 r. rozegrano zawody w 20 dyscyplinach, w tym w 16 dyscyplinach olimpijskich (w 12 jako kwalifikacje olimpijskie), a podczas Igrzysk Europejskich w Mińsku w 2019 r. rozegrano zawody w 15 dyscyplinach, w tym w 13 dyscyplinach olimpijskich (w 8 jako kwalifikacje olimpijskie).

W porównaniu do innych igrzysk kontynentalnych, w trakcie Igrzysk Brytyjskiej Wspólnoty Narodów w 2022 r. w Birmingham (*Commonwealth Games*) zawody rozegrano w 20 dyscyplinach, w Igrzyskach Afrykańskich w 2019 r. w 26 dyscyplinach, w Panamerykańskich Igrzyskach w 2019 r. w Limie w 38 dyscyplinach, a w Igrzyskach Azjatyckich w 2018 r. w Dżakarcie i Palembangu w 58 dyscyplinach;

- w Igrzyskach udział wzięło 6382 sportowców, którzy reprezentowali 48 Narodowych Komitetów Olimpijskich oraz jedną Reprezentację Uchodźców. W Igrzyskach nie brały udziału reprezentacje Białorusi i Rosji.

Zgodnie z założeniami przedstawionymi we wniosku Spółki o dofinansowanie organizacji Igrzysk liczba zawodników miała wynieść 7465⁵¹. Jak wyjaśnił zastępca dyrektora DIE, mogło to wynikać przede wszystkim z decyzji o braku zgody EOC na udział w Igrzyskach reprezentacji Rosji i Białorusi, która została podjęta w 2023 r., a także z zasad rozgrywania poszczególnych sportów (zmiany regulaminów rozgrywek w zakresie liczby zawodników startujących w poszczególnych sportach).

Dla porównania, w Igrzyskach Europejskich w Baku wzięło udział 5898 sportowców, którzy reprezentowali 50 Narodowych Komitetów Olimpijskich, a w Mińsku 3604 sportowców, również reprezentujących 50 Narodowych Komitetów Olimpijskich.

W Igrzyskach Afrykańskich udział wzięło 4 tys. uczestników, w Igrzyskach Brytyjskiej Wspólnoty Narodów 5 tys. uczestników, w Igrzyskach Panamerykańskich 7 tys. uczestników, a w Azjatyckich 11 tys. uczestników⁵²;

⁵⁰ Według stanu na 5 czerwca 2024 r.

⁵¹ Założenia we wniosku dotyczyły liczby uczestników – łącznie 16 108 osób (liczba zawodników: 7465; wolontariuszy: 4000, sędziów: 1246; osób towarzyszących: 2797; liczba osób niezbędnych do realizacji zadania: 500, a osób biorących udział w realizacji zadania – nieobjęta dofinansowaniem MSiT: 100).

⁵² W raporcie Deloitte dane podano w tysiącach

- sportowcy walczyli o 253 komplety medali (253 konkurencje medalowe). Polacy zdobyli 50 medali (15 złotych, 37 srebrnych i 22 brązowe).

Dla porównania, podczas Igrzysk Europejskich w Baku także rozegrano 253 konkurencje medalowe, natomiast w Mińsku było to 200 konkurencji medalowych. Polacy w Baku zdobyli 20 medali, a w Mińsku 14 medali;

- zmodernizowano (wybudowano) 11 obiektów sportowych z udziałem środków MSiT. Ministerstwo nie gromadziło informacji na temat inwestycji realizowanych przez inne podmioty, bez udziału środków MSiT. Informację nt. przeznaczenia obiektów po zakończeniu Igrzysk Spółka przedstawiła w sprawozdaniu końcowym, po uzyskaniu na prośbę MSiT tych danych do zarządców obiektów.

Informacje przedstawiono w odniesieniu do Hali Lodowej oraz toru MTB w Krynicy-Zdroju, Hali Gier Sportowych oraz Stadionu lekkoatletycznego AWF w Krakowie, Strzelnicy sportowej we Wrocławiu oraz Miejskiej Hali Lodowej w Nowym Targu. Obiekty będą wykorzystywane do zajęć w ramach sportu kwalifikowanego, akademickiego oraz powszechnego, do organizacji zgrupowań i obozów przygotowawczych oraz na cele rekreacyjne dla mieszkańców i turystów. Zaplanowano także wykorzystanie obiektów przy organizowaniu imprez (zawodów) sportowych o zasięgu międzynarodowym, krajowym i regionalnym oraz oferując programy szkoleniowe;

- we wszystkich wydarzeniach znajdujących się w programie Igrzysk udział wzięło 170 000 kibiców, co stanowiło 73,1% sumy miejsc oferowanych do sprzedaży (232 575). System biletowy nie dawał możliwości identyfikacji kibiców zagranicznych.

Dla porównania liczba widzów (mierzona liczbą sprzedanych i rozdysponowanych biletów)⁵³ podczas Igrzysk Europejskich w Baku wyniosła 400 tys. osób, a podczas Igrzysk w Mińsku: ok. 200 tys. osób. W Igrzyskach Panamerykańskich udział wzięło ok. 600 tys. widzów, w Mistrzostwach Europy w Lekkoatletyce w Monachium w 2022 r. ok. 400 tys. widzów, a w Igrzyskach Brytyjskiej Wspólnoty Narodów ok. 1400 tys. osób.

Deloitte w swoim raporcie przywołał doniesienia o pustych trybunach np. podczas zawodów lekkoatletycznych na stadionie w Chorzowie⁵⁴, przy czym wskazano, że informacje takie trudno było jednak zweryfikować. Jedną z możliwych przyczyn niskiej frekwencji w trakcie Igrzysk mogła być ograniczona liczba biletów dostępnych w ogólnej sprzedaży (online i offline), tj. 65 000 biletów. Pozostałe 110 000 biletów rozdysponowano w ramach partnerstwa i sponsoringu oraz w ramach zaproszenia na zawody dla sportowców, trenerów i ich otoczenia. Niska liczba widzów była także jednym z problemów podnoszonych przez niektóre narodowe komitety olimpijskie i międzynarodowe federacje w ankiecie ewaluacyjnej przeprowadzonej przez firmę Deloitte. Z drugiej strony Deloitte zwrócił uwagę na wydarzenia, na które dostęp był bezpłatny, i które, jak np. zawody na rynku głównym w Krakowie, mogły przyciągnąć kolejne tysiące widzów.

Ze sprawozdania Spółki wynikało, że w okresie realizacji Igrzysk ruch turystyczny w Małopolsce zwiększył się w stosunku do roku 2022 o 150% (w pierwszym miesiącu wakacji 2023 r. region Małopolski odwiedziło 165 tys. turystów zagranicznych, podczas gdy rok wcześniej o tej samej porze było ich 66 tys. osób). Z kolei z raportu Deloitte wynika, że wzrost liczby turystów, na podstawie statystyk Portu Lotniczego w Krakowie, w czerwcu i w lipcu 2023 r. względem roku poprzedniego był na podobnym poziomie jak wzrost turystyki w pozostałych miesiącach 2023 r. (od stycznia do sierpnia);

⁵³ W raporcie Deloitte dane podano w formie graficznej, bez precyzyjnego wskazania liczby.

⁵⁴ Brak skuteczności w tym zakresie przyznawali sami organizatorzy (Spółka) na posiedzeniu komisji sejmowej z 24 stycznia 2024 r. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PlanPosKom.xsp?view=2&komisja=KFS>.

- ustalenie liczby osób, które za pośrednictwem środków masowego przekazu oglądały Igrzyska, było trudne. W swoim raporcie Deloitte zwrócił uwagę, że porównanie zasięgu medialnego wydarzeń obejmujących wiele dyscyplin sportowych jest trudne, zwłaszcza wobec braku jasno określonego standardu relacjonowania tego typu wydarzeń w mediach. Nawet w przypadku Igrzysk Europejskich, które są wydarzeniem cyklicznym, nie było materiałów medialnych, które byłyby porównywalne pomiędzy wszystkimi trzema edycjami.

Zgodnie ze sprawozdaniem Spółki, w okresie od 20 czerwca do 2 lipca 2023 r. wyprodukowano ponad 580 godzin sygnałów telewizyjnych oraz ponad 900 godzin sygnałów *streamingowych*. Zawody były transmitowane za pośrednictwem 43 kanałów publicznych i prywatnych, europejskich i pozaeuropejskich. Według Deloitte w trakcie Igrzysk wyprodukowano 1530 godzin audycji. Dla porównania podczas Igrzysk w Baku wyprodukowano 1000 godzin, a podczas Igrzysk Panamerykańskich 1109 godzin. Z kolei podczas Igrzysk w Mińsku 3000 godzin, Igrzysk Wspólnoty Brytyjskiej 3330 godzin, a Mistrzostw Europy w Lekkoatletyce 3500 godzin. Całkowity globalny zasięg podczas Igrzysk nie był mierzony. W przypadku Igrzysk w Baku wyniósł on 820 mln gospodarstw domowych, a podczas: Igrzysk w Mińsku 320 mln, Igrzysk Panamerykańskich 400 mln, Igrzysk Wspólnoty Brytyjskiej 835 mln, Mistrzostw Europy Lekkoatletyce 1200 mln gospodarstw domowych.

Liczba artykułów opublikowanych w Internecie na temat Igrzysk wyniosła 15 600. Dla porównania w przypadku: Igrzysk w Mińsku było to 54 893 artykułów, Igrzysk Panamerykańskich 83 491 artykułów, a Mistrzostw Europy 33 000 artykułów. Liczba postów w kanałach społecznościowych wspominających o Igrzyskach wyniosła 8500. Dla porównania w przypadku Igrzysk w Mińsku było to 49 000 postów, a w przypadku Mistrzostw Europy 33 000 postów.

Jak wskazał Deloitte, najbardziej uniwersalnym miernikiem badania zasięgu medialnego wydaje się ekwiwalent reklamowy (AVE)⁵⁵, przy czym nie był on mierzony dla wcześniejszych edycji Igrzysk Europejskich. Według sprawozdania Spółki, *w rezultacie wszystkich działań medialnych i promocyjnych ekwiwalent reklamowy Igrzysk i marek powiązanych na polskim rynku osiągnął wartość 731 mln zł, czyli około 163 mln euro (w tym 23 918,4 tys. zł osiągnięte przez MSiT). 7 października 2023 r. w Istambule firma Deloitte poinformowała, że wartość reklamowa wydarzenia w Europie jest ponad dwukrotnie większa i wynosi 400 mln euro.* Deloitte w raporcie zwrócił jednak uwagę, że liczba ta może obejmować podwójne publikacje, w których wspomniano więcej niż jednego interesariusza. Zdaniem Deloitte wartość wygenerowana dla samych miast-gospodarzy to w przybliżeniu 100 mln euro. Dla porównania w przypadku Igrzysk Panamerykańskich wartość wygenerowana dla kraju-gospodarza to 1078 mln euro, w przypadku Mistrzostw Europy w 2022 r. wartość dla miasta i regionu-gospodarzy to 486 mln euro, a w przypadku Igrzysk Wspólnoty Brytyjskiej wartość dla miasta i regionu-gospodarzy to 407,7 mln euro.

- MSiT nie miało informacji nt. liczby uczestników programu kulturalnego, który miał przedstawiać artystyczne, społeczne i gospodarcze oblicze Polski zarówno w kontekście historycznym, jak i współczesnym, i którego warunki określono w umowie HCRC.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że MSiT nie posiada informacji, czy program taki był realizowany (działania takie nie były dofinansowane w ramach umów z MSiT). *Departament Igrzysk Europejskich 2023 podjął natomiast działania umożliwiające jak najlepsze wykorzystanie Igrzysk do promocji Polski. Służyło temu zwłaszcza nawiązanie współpracy między Polską Organizacją Turystyczną i firmą Atos, a także włączenie w promocję III Igrzysk Europejskich polskich*

⁵⁵ Ekwiwalent reklamowy (ang. *Advertisement Value Equivalent, AVE*) to pomocnicza metryka, umożliwiająca śledzenie i ocenę efektywności komunikacji. AVE wyraża ilość pieniędzy, jaką trzeba byłoby wydać na publikację wybranego przekazu, gdyby był reklamą.

placówek dyplomatycznych. W tym celu MSiT nawiązało współpracę z Ministerstwem Spraw Zagranicznych za pośrednictwem Departamentu Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej. Departament Igrzysk Europejskich 2023 współpracował także w zakresie promocji III Igrzysk Europejskich z placówkami dyplomatycznymi, w tym zwłaszcza z ambasadami Francji, Szwajcarii, Szwecji i Ukrainy.

- całkowity koszty trzeciej edycji Igrzysk, wg raportu Deloitte, wyniósł w przeliczeniu na euro 266 mln⁵⁶. Dla porównania koszty na realizację Igrzysk w Baku przeznaczono 4372 mln euro, a Igrzysk w Mińsku 453 mln euro. Z kolei na realizację Mistrzostw Europy w Lekkoatletyce w Monachium przeznaczono 130 mln euro, na organizację Igrzysk Wspólnoty Brytyjskiej 824 mln euro, a na Igrzyska Panamerykańskie 1274 mln euro.

(akta kontroli str. 88-97, 1369-1410, 1648-1665, 1940-1963)

Na podstawie doświadczeń Igrzysk organizowanych w Polsce w raporcie Deloitte sformułowano także zidentyfikowane możliwości i rekomendacje (*identified opportunities and recommendations*) dla organizacji przyszłych edycji Igrzysk. Zwrócono uwagę m.in. na potrzebę wcześniejszego zbudowania planu komunikacji i promocji, potrzebę optymalizacji dystrybucji biletów, potrzebę stworzenia atrakcyjnej oferty komercyjnej adresowanej ogólnoeuropejsko w celu zwiększenia przychodów Komitetu Organizacyjnego (w naszym przypadku była to Spółka) oraz zainteresowania wydarzeniem w mediach, zwiększając tym samym wartość reklamową. Podkreślono także potrzebę zdefiniowania ról i obowiązków na wcześniejszym etapie oraz opracowanie wytycznych ułatwiających kompleksowe działania.

(akta kontroli str. 1940-1963)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MSiT (DIS) przyjęło rozliczenia umów dotacji na inwestycje sportowe na wzorach niezgodnych z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie *szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*, co było niezgodne z postanowieniami § 9 ust. 2 zawartych umów ws. dofinansowania inwestycji sportowych realizowanych w ramach przygotowania do Igrzysk.

Beneficjenci składali rozliczenia na wzorach opublikowanych na stronie MSiT⁵⁷. Wykorzystane formularze nie obejmowały jednak wszystkich wymaganych informacji określonych w § 16 rozporządzenia w sprawie *szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*, w szczególności beneficjenci nie przedstawiali analizy i uzasadnienia różnic pomiędzy planowanymi a rzeczywistymi kosztami inwestycji, z uwzględnieniem podziału na poszczególne źródła finansowania. Nie przedstawiono analizy i uzasadnienia różnic pomiędzy planowanymi i rzeczywistymi podstawowymi efektami rzeczowymi. Nie przedstawiono także działań podjętych przez inwestora w celu usunięcia nieprawidłowości występujących w czasie realizacji inwestycji, w tym działań podjętych przez inwestora wobec wykonawców inwestycji i ważniejszych rezultatów tych działań.

Miało to szczególne znaczenie w przypadku inwestycji, których zakres rzeczowy został zmieniony bez stosownego aneksu i zmiany wniosku inwestycyjnego, co opisano w nieprawidłowości 5. w obszarze 1.

Dyrektor generalny MSiT wyjaśnił m.in., że *druk zastosowanego rozliczenia co prawda nie ma literalnego zapisu dotyczącego analizy i uzasadnienia różnic oraz*

⁵⁶ Z tego 95 mln euro stanowiły środki Rządu, 42 mln euro środki jst, 7 mln euro środki sponsorów, ze sprzedaży biletów i usług, 0,5 mln euro środki PKOl (pochodzące ze środków UE), a inne wydatki Rządu, tj. wydatki na infrastrukturę sportową 46 mln euro, a wydatki na infrastrukturę transportową 76 mln euro.

⁵⁷ Źródło: [Aktualne formularze do umów - Ministerstwo Sportu i Turystyki - Portal Gov.pl \(www.gov.pl\)](https://www.gov.pl/web/ministerstwo-sportu-i-turystyki/aktualne-formularze-do-umow).

działania inwestora, jednakże zdaniem DIS nie oznacza to, że wraz z wymaganymi załącznikami nie zawiera całokształtu niezbędnych informacji potrzebnych do prawidłowej oceny realizacji zadania i jego rozliczenia. Przy rozliczaniu przedmiotowych inwestycji każdorazowo analizowane były różnice między planowanymi a rzeczywistymi wielkościami przyjętymi w rozliczeniu. W razie wątpliwości Wnioskodawcy byli dopytywani, celem pozyskania przez Ministerstwo stosownych wyjaśnień. Przyjęcie rozliczenia na wzorze innym niż przewidzianym w rozporządzeniu nie skutkowało brakiem uwzględnienia istotnych elementów, niezbędnych do prawidłowego rozliczenia inwestycji. Ocena rozliczenia nie ogranicza się jedynie do elementów formalnych.

Dyrektor DIS dodatkowo wyjaśnił, że: Być może faktycznie zabrakło upewnienia się, czy stosowany przez nas wzór był zgodny z rozporządzeniem. Niemniej jednak byliśmy przekonani, że mieliśmy wszystkie wymagane informacje. Chciałbym też podkreślić, że zastosowany wzór rozliczenia przyjęliśmy z dotychczas stosowanego wzoru dotacji udzielanych w ramach Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (FRKF). W realizowanych przez nas w departamencie programach nie korzystamy z ww. rozporządzenia. W DIS głównie realizujemy inwestycje w ramach FRKF, w którym zasady m.in. rozliczeń ustalamy sami.

(akta kontroli str. 1615-1647, 1673-1679, 1826-1891, 1940-1963)

2. Minister nie zatwierdził rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk (umowa nr 2022/1325/2177/UDot/DIE) przekazanego przez Spółkę, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 *ufp*.

Stosownie do art. 152 ust. 2 *ufp* zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia.

Sprawozdanie merytoryczne końcowe z realizacji zadania publicznego Spółka złożyła do MSiT 31 października 2023 r. DIE przeprowadziło weryfikację złożonych dokumentów. W toku tych działań Spółka przedłożyła dodatkowe wyjaśnienia i dokumenty oraz dokonała trzech korekt rozliczenia. Mimo pewnych zastrzeżeń do złożonej dokumentacji, DIE przygotowało informację wskazującą wynik przeprowadzonej weryfikacji sprawozdania, w tym przyjętą kwotę rozliczenia (kwoty wynikające z niezgodności nie zostały przyjęte do rozliczenia) oraz kwoty przypisane do zwrotu. Wnioski ujęto w dokumencie z 30 listopada 2023 r. pn. *Poświadczenia złożenia sprawozdania do umowy nr 2022/1325/2177/UDot/DIE z 16.11.2022 r.* W wyniku konsultacji DIE z Departamentem Prawnym, Departamentem Ekonomiczno-Finansowym oraz Departamentem Kontroli, a także 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 jest możliwe przyjęcie rozliczenia.

Dyrektor DIE w notatce z 1 grudnia 2023 r. dla dyrektora generalnego MSiT, dotyczącej rozliczenia dofinansowania przygotowania i organizacji Igrzysk, wskazał, że część zgłoszonych Spółce wątpliwości pozostało bez odpowiedzi, pomimo kilkukrotnych zapytań.

W tym czasie Minister zdecydowała również o rozszerzeniu trwającej kontroli MSiT w Spółce o rozliczenie środków dotacji wydatkowanych w 2023 r.

W konsekwencji pismem z 30 listopada 2023 r. dyrektor DIE zawiadomił Spółkę, że nie jest możliwe zatwierdzenie rozliczenia zadania i dokonanie rozliczenia umowy na dofinansowanie tzw. innych przedsięwzięć, ponieważ złożona przez Spółkę dokumentacja i wyjaśnienia są niewystarczające i wymagają 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). Zarówno w rozliczeniu końcowym, jak i w odpowiedzi na wezwanie MSiT Spółka nie przekazała dokumentacji dotyczącej rozliczenia VAT. W związku z powyższym Minister (z upoważnienia dyrektor DIE) w piśmie z 30 listopada 2023 r. poinformował o braku możliwości zatwierdzenia rozliczenia zadania i dokonania rozliczenia umowy. Minister uznał, że Spółka nie wywiązała się z postanowień § 9 ust. 8-10 umowy dotacji i zobowiązana jest do niezwłocznego zwrotu podatku VAT wraz z należnymi odsetkami. W związku z tym wskazał w tym piśmie, że wzywa Spółkę do niezwłocznego zwrotu na rachunek MSiT wskazany w umowie podatku VAT wraz z należnymi odsetkami. Minister podniósł, że biorąc to pod uwagę, niezbędne jest przeanalizowanie wszystkich dokumentów finansowych mających związek z udzieloną dotacją.

1 grudnia 2023 r. Spółka, odnosząc się do wezwania do zwrotu podatku VAT z odsetkami, zwróciła uwagę na brak podstaw prawnych do zwrotu, w związku z niestwierdzeniem przez MSiT, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości. W opinii Spółki nie zaistniała do tamtego czasu przesłanka obowiązku zwrotu, ponieważ Spółka nie otrzymała zwrotu z Urzędu Skarbowego. 6 grudnia 2023 r. Spółka poinformowała również, że oczekuje na interpretację indywidualną, która wytyczy sposób docelowego rozliczenia VAT z uwagi na charakterystykę działalności Spółki oraz źródeł finansowania tej działalności, i co umożliwi sporządzenie docelowej korekty rozliczenia VAT. W związku z tym Spółka *wniosła o uwzględnienie wyjaśnień i umożliwienie dokonania rozliczenia kwoty dotacji w części rzeczywiście odzyskanego VAT, po otrzymaniu interpretacji indywidualnej i złożeniu stosownych korekt uprzednio poczynionych rozliczeń VAT z budżetem państwa oraz finalne rozliczenie merytoryczne dotacji.*

Pismem z 11 marca 2024 r. Spółka poinformowała Ministra Sportu i Turystyki, że 11 i 12 stycznia 2024 r. złożyła jednolite pliki kontrolne dla potrzeb zadeklarowania podatku VAT za listopad i grudzień 2022 r., w których dokonała korekty rozliczenia VAT części deklaracyjnej i ewidencyjnej. 4 marca 2024 r. na rachunek Spółki wpłynęły środki pieniężne z Urzędu Skarbowego z tytułu zwrotu podatku VAT w kwotach zadeklarowanych przez Spółkę, tj. 18,7 tys. zł za listopad 2022 r. i 3481,1 tys. zł za grudzień 2022 r. W zadeklarowanych i otrzymanych zwrotach VAT z budżetu państwa za listopad i grudzień 2022 r. kwota zwrotu sfinansowanego z dotacji MSiT wyniosła 3481,1 tys. zł i taką kwotę przekazano na rachunek MSiT 12 marca 2024 r.

Pismem z 13 marca 2024 r. Spółka zwróciła się do Ministra Sportu i Turystyki z prośbą o przedstawienie merytorycznego uzasadnienia zawartego w piśmie z 30 listopada 2023 r. stwierdzenia, że *niemożliwe jest rozliczenie dotacji*. Prezes Spółki wskazał, że Spółka nie otrzymała informacji o formalnym przyjęciu bądź odmowie przyjęcia przedłożonego przez Spółkę sprawozdania z realizacji zadania publicznego. Zauważył przy tym, że pięcioosobowy zespół DIE zajmujący się nadzorem i rozliczeniem dotacji przeznaczonej na przygotowanie i organizację Igrzysk nie powinien mieć problemów z terminowym rozliczeniem dotacji. Nadmienił także, że tocząca się kontrola Departamentu Kontroli i Nadzoru MSiT nie powinna mieć wpływu na rozliczenie dotacji.

Po dokonaniu zwrotu części dotacji w kwocie 3481,1 tys. zł z tytułu uzyskanego zwrotu podatku VAT 27 marca 2024 r. Zastępca Dyrektora DIE skierował notatkę do Ministra Sportu i Turystyki, w której zwracał uwagę na zasadność weryfikacji dotychczas przyjętej decyzji dotyczącej nieprzyjmowania sprawozdania końcowego Spółki. Jednocześnie zwrócił się do Ministra o wydanie decyzji, na podstawie której DIE podjęłoby stosowne kroki informacyjne. DIE nie otrzymało odpowiedzi na notatkę.

Do 6 czerwca 2024 r. Minister Sportu i Turystyki nie zatwierdził rozliczenia końcowego Spółki z realizacji zadania w zakresie przygotowania i organizacji Igrzysk.

Zastępca dyrektora DIE wyjaśnił, że na każdym etapie rekomendował zatwierdzenie sprawozdania z *dodatkową uwagą przypominającą, że obowiązują zapisy umowy dot. ewentualnego zwrotu VAT*. DIE przygotował decyzję o przyjęciu sprawozdania 29 listopada 2023 r. Na spotkaniu z ówczesną Minister, w obecności swojego zastępcy, dyrektor DIE zarekomendował przyjęcie sprawozdania końcowego Spółki, ze wskazaniem kwot przypisanych do zwrotu. Minister zleciła przygotowanie upoważnienia dla dyrektora DIE obejmującego możliwość przyjęcia sprawozdania, przy czym podczas kilkunastu spotkań z Minister dyrektor był informowany, że sprawozdanie nie powinno być przyjęte. Dyrektor DIE otrzymał maila z poleceniem nieprzyjęcia sprawozdania. Uzupełnieniem do maila był przygotowany odręcznie przez Minister projekt pisma w tej sprawie z podanym uzasadnieniem dla nieprzyjęcia sprawozdania. Pismo to zostało skierowane do Spółki w przewidzianym w ufp terminie do zatwierdzenia rozliczenia (30 dni).

(akta kontroli str. 1120-1182, 1369-1665, 1940-1963)

Dyrektor generalny wyjaśnił, że zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp, donator zatwierdza przedstawione przez beneficjenta rozliczenie dotacji po uprzedniej merytorycznej, formalnej i rachunkowej kontroli dokumentów przekazanych przez podmiot dotowany. Przed zatwierdzeniem rozliczenia, podmiot udzielający dotacji powinien przeprowadzić weryfikację, czy cała kwota dotacji celowej została przeznaczona przez beneficjenta na zadanie wskazane w umowie dotacyjnej. W związku z powyższym, zatwierdzenie sprawozdania z rozliczenia dotacji będzie możliwe po zakończeniu kontroli prowadzonej przez MSiT. Ponadto, w toku prowadzonych czynności kontrolnych potwierdzono, że kwota uzyskanego zwrotu podatku VAT jest zgodna z kwotą podatku VAT ustaloną w trakcie przeprowadzonej kontroli dotacji, udzielonej na 2022 r. Stanowisko w przedmiocie konieczności zwrotu przez Spółkę podatku VAT zapłaconego z dofinansowania otrzymanego w 2023 roku pozostaje więc wciąż aktualne, stąd zatwierdzenie sprawozdania z rozliczenia dotacji będzie możliwe po zakończeniu kontroli prowadzonej przez MSiT w zakresie prawidłowości wydatkowania środków publicznych przekazanych w 2023 roku.

Były zastępca dyrektora DIE wyjaśnił, że jeżeli w Informacji o przyjęciu rozliczenia, przekazanej w przyszłości do Spółki, będą wskazane kwoty do zwrotu, a Spółka nie wywiąże się z tego zobowiązania, Minister będzie wszczynał z urzędu postępowanie administracyjne w trybie art. 61 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 169 ufp.

(akta kontroli str. 1615-1626, 1648-1665, 1940-1951)

NIK nie kwestionuje potrzeby przeprowadzenia merytorycznej, formalnej i rachunkowej weryfikacji (kontroli) złożonego rozliczenia. Zwraca jednak uwagę, iż przywołane wyżej przepisy ufp zobowiązują donatora do jej przeprowadzenia w określonym terminie, w celu wydania decyzji umożliwiającej skuteczną egzekucję środków należnych skarbowi państwa. Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie ogranicza to możliwości przeprowadzenia przez MSiT kontroli w jednostce, której udzielono dotacji. Prawo takie, zgodnie z art. 150 pkt 6 ufp, zapewniono w umowie nr 2022/1325/2177/UDot/DIE w § 10 ust. 4, zastrzegając jednocześnie w § 4 ust. 3 obowiązek przechowywania przez Spółkę dokumentacji związanej z realizacją zadania przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym Zleceniobiorca (Spółka) realizował 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 zwraca uwagę, że Minister o przyjętym sposobie rozliczania podatku VAT odliczanego przez Spółkę wiedział już w momencie otrzymania od Spółki rozliczenia środków dotacji przekazanej w 2022 r. Kontrola w Spółce, która miała zbadać szczegóły rozliczenia za 2022 r. w tej kwestii wszczęta we wrześniu 2023 r. od ponad pięciu miesięcy nie została zakończona sporządzeniem dokumentu końcowego z kontroli i skierowaniem go do Spółki.

(akta kontroli str. 1369-1593, 1648-1665, 1940-1963)

3. Minister nie powołał drugiej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki, co było niezgodne z art. 10 ust. 3 ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk*. Zgodnie z tym przepisem w skład rady nadzorczej spółki celowej wchodzić dwie osoby wskazane przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej.

W związku z rezygnacją jednej osoby wskazanej przez ministra z pełnienia funkcji członka Rady Nadzorczej Spółki, od 28 kwietnia 2023 r. Minister nie ma drugiego reprezentanta w Radzie Nadzorczej Spółki.

Obecny dyrektor generalny MSiT wyjaśnił, że rozpoczęto proces poszukiwania najlepszego kandydata na to stanowisko. Na dzień 5 czerwca 2024 r. naczelnik Wydziału Nadzoru Właścicielskiego w Departamencie Prawnym MSiT wyjaśniła, że etap weryfikacji potencjalnych kandydatów nie zakończył się.

(akta kontroli str. 1525-1531, 1940-1963, 2045-2049)

OCENA CZĄSTKOWA

MSiT nadzorował wykonanie inwestycji sportowych i rozliczył wszystkie umowy dotacji udzielone na ich realizację. Uwagi NIK dotyczyły przyjęcia rozliczeń na niewłaściwych formularzach, co jednak nie miało wpływu na ich rozliczenie. W przypadku dotacji na sfinansowanie opłaty licencyjnej nie zweryfikował na etapie realizacji umowy i składanych przez Spółkę rozliczeń (częściowych i końcowego) wywiązania się Spółki z obowiązku dochowania należytej staranności przy dokonywaniu przelewu walutowego po możliwie najkorzystniejszym kursie wymiany euro. Do zakończenia kontroli (10 czerwca 2024 r.) nie zatwierdził rozliczenia dotacji na przygotowanie i organizację Igrzysk, czym naruszył art. 152 ust. 2 *ufp*. Minister od ponad roku nie powołał drugiej osoby do składu Rady Nadzorczej Spółki, co było niezgodne z art. 10 ust. 3 ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk*.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w kwestii spornej pomiędzy MSiT a Spółką dotyczącej zwrotu należności publicznoprawnej – podatku VAT sfinansowanego ze środków dotacji i odliczonego przez Spółkę to Minister Sportu i Turystyki ma instrumenty do rozliczenia tych środków publicznych i to na nim ciąży ten obowiązek. NIK zauważa, że w kwestii spornej Minister Sportu i Turystyki mógł skierować zapytanie w sprawie tego zagadnienia prawnego do Ministra Finansów, któremu podlega Szef Krajowej Administracji Skarbowej, szczególnie w kontekście posiadania przez Spółkę statusu podatnika VAT i uprawnienia do obniżenia wartości podatku należnego o podatek naliczony w kolejnych okresach lub otrzymania zwrotu tego podatku. Takie działanie umożliwiłoby usunięcie wątpliwości interpretacyjnych w tej kwestii.

NIK zauważa także, że w tej sprawie Minister Sportu i Turystyki powinien mieć na względzie, że przedłużający się proces rozliczania dotacji nie sprzyja prawidłowości działań i funkcjonowania Spółki, która została powołana w celu przygotowania i organizacji Igrzysk. Jedną z przesłanek rozwiązania Spółki, wskazana w art. 12 ustawy o *wsparciu przygotowania Igrzysk*, dotyczy bowiem zrealizowania i rozliczenia wszystkich zadań powierzonych Spółce, a zatem Spółka nie może być zlikwidowana do czasu rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa.

Wnioski

1. Zapewnienie, zgodnie z art. 68 ust. 2 w zw. z art. 69 ust. 1 pkt 1 *ufp*, skutecznych i adekwatnych mechanizmów kontroli zarządczej w celu zagwarantowania:

- w przypadku organizacji wydarzeń sportowych, z udziałem ministra właściwego do spraw kultury fizycznej – wykonywania analiz kosztów organizacji, korzyści i opłacalności wydarzeń sportowych, pozwalających na rzetelną ocenę wyników organizacji, stopnia realizacji celów czy efektów takich imprez;
 - precyzyjnego określania przedmiotu umowy na realizację dotowanych zadań oraz dokonywanie odpowiednich zmian w umowie w formie pisemnej;
 - rozliczania dotacji w przypadku zadań inwestycyjnych po uzyskaniu wszystkich wymaganych danych określonych w załączniku do rozporządzenia *w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*.
2. Uzupełnienie składu Rady Nadzorczej Spółki, stosownie do wymogów art. 10 ust. 3 ustawy *o wsparciu przygotowania Igrzysk*.
 3. Zintensyfikowanie działań mających na celu rozliczenie dotacji udzielonej Spółce na przygotowanie i organizację Igrzysk oraz ustalenie ewentualnej kwoty do zwrotu i wydanie decyzji w tej sprawie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Ministra, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, lipca 2024 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis