



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

CA-08.1711.09.2026.KM

Kraków, 28 lipca 2026 r.

**Pan
Tomasz Marzec
Dyrektor Zarządu Infrastruktury
Sportowej w Krakowie**

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie
Przedmiot kontroli: Celowość zawierania umów z MAIS GROUP, weryfikacji ich wykonania i rozliczenia oraz sposobu wyboru wykonawcy w latach 2025-2026.
Termin przeprowadzenia kontroli: 24 czerwca 2026 r. do 9 lipca 2026 r.

1. Zwięzły opis będący podsumowaniem postępowania kontrolnego

Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie (w dalszej części protokołu: „ZIS” lub „jednostka”) jest miejską jednostką organizacyjną Gminy Miejskiej Kraków, działa na podstawie Statutu stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXII/460/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 17 lipca 2019 r. Siedzibą i obszarem działania ZIS jest Miasto Kraków. Do zadań jednostki należy realizacja zadań Gminy Miejskiej Kraków w zakresie kultury fizycznej, sportu i rekreacji.

W ramach czynności kontrolnych ocenie poddano proces powierzenia przez Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie realizacji usług doradczych, strategicznych, komunikacyjnych i analitycznych wykonawcy zewnętrznemu – MAIS GROUP Sp. z o.o. Sp.k., obejmujący:

1. Etap poprzedzający zawarcie umów:

- identyfikację potrzeb uzasadniających powierzenie zadań wykonawcy zewnętrznemu,
- przesłanki zawarcia umów w aspekcie możliwości wykonania powierzonych zadań przy wykorzystaniu własnych zasobów organizacyjnych.

2. Etap wyboru wykonawcy:

- sposób wyboru wykonawcy, procedurę udzielenia zamówienia.

3. Etap realizacji umów:

- zakres i charakter prac wykonanych przez wykonawcę,

- ocenę związku rezultatów prac z zadaniami realizowanymi przez komórki organizacyjne ZIS.

Podstawę ustaleń kontroli stanowiły w szczególności umowy zawarte z MAIS GROUP Sp. z o.o. Sp.k. wraz z dokumentacją dotyczącą ich zawarcia i realizacji, wyjaśnienia złożone przez ZIS, rezultaty prac przekazanych przez wykonawcę oraz dokumentacja potwierdzająca sposób ich wykorzystania. Analizie poddano również obowiązujące w jednostce regulacje wewnętrzne oraz dokumenty określające zakres zadań komórek organizacyjnych ZIS i właściwych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa.

Ustalenia kontroli zostały przedstawione w protokole z 17 lipca 2026 r. Do protokołu 21 lipca 2026 r. zostały wniesione zastrzeżenia. Podniesione w zastrzeżeniach okoliczności nie podważały prawidłowości ustaleń zawartych w protokole kontroli oraz nie uzasadniały dokonania zmian jego treści. O sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń poinformowano Kontrolowanego.

2. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Kontrola obejmowała ocenę poprawności i celowości powierzenia wykonawcy zewnętrznemu usług z zakresu komunikacji, monitorowania zmian legislacyjnych oraz doradztwa strategicznego, a także ocenę prawidłowości dokumentowania rezultatów wykonania tych usług. Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że znaczna część czynności powierzonych wykonawcy odpowiadała zadaniom właściwych komórek organizacyjnych Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie, a w części również pozostawała zbieżna z zadaniami realizowanymi przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa.

Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że sposób przygotowania i realizacji kontrolowanych umów nie zapewniał pełnego udokumentowania przesłanek uzasadniających powierzenie części zadań wykonawcy zewnętrznemu ani możliwości kompleksowej weryfikacji wykonania pełnego zakresu usług objętych umowami.

Ustalenia kontroli wskazują ponadto, że przedstawione wyjaśnienia i dokumentacja nie stanowiły wystarczającej podstawy do potwierdzenia zasadności powierzenia wykonawcy zewnętrznemu części zadań objętych kontrolowanymi umowami oraz pełnej oceny sposobu dokumentowania wykonania i odbioru usług. W toku kontroli stwierdzono również uchybienia dotyczące udokumentowania odstąpienia od stosowania Regulaminu udzielania zamówień.

Do najistotniejszych ustaleń kontroli należały:

- 1) ZIS uzasadniał zawarcie umów potrzebą zapewnienia specjalistycznego wsparcia w zakresie komunikacji strategicznej, public relations oraz budowania relacji z otoczeniem instytucjonalnym, medialnym i społecznym, jednak przedstawione wyjaśnienia nie pozwoliły na jednoznaczne wykazanie, które z powierzonych wykonawcy czynności wykraczały poza zadania lub możliwości organizacyjne właściwych komórek organizacyjnych jednostki.
- 2) Analiza rezultatów prac wykonawcy wykazała, że znaczna część opracowań dotyczyła czynności pozostających w zakresie zadań Działu Komunikacji ZIS oraz częściowo zadań realizowanych przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa.

- 3) W analizowanych przypadkach nie wykazano, aby przekazywane przez wykonawcę alerty stanowiły źródło nowych informacji lub zapewniały wartość dodaną dla działalności jednostki. Stwierdzono przypadki przekazywania informacji dotyczących interpelacji radnych już po ich wcześniejszym przekazaniu do ZIS oficjalnym kanałem komunikacji z Urzędu Miasta Krakowa.
- 4) Opis przedmiotu zamówienia zawarty w zapytaniu ofertowym zawierał ogólne wskazanie obszarów wsparcia, bez ich doprecyzowania w zakresie sposobu realizacji, zakresu oraz oczekiwanego poziomu zaangażowania wykonawcy, przez co nie zapewniał wykonawcom jednolitej podstawy do przygotowania porównywalnych ofert. Zapytanie ofertowe zostało wykorzystane do wyboru wykonawcy, co oznacza, że nie zostały w pełni zapewnione warunki do dokonania wyboru w sposób sprzyjający racjonalnemu i efektywnemu wydatkowaniu środków publicznych.
- 5) Złożone oferty różniły się istotnie: jeden z oferentów opisał przyjęte założenia co do zakresu i charakteru współpracy, liczby godzin pracy w miesiącu oraz wynagrodzenia, zaś drugi podał jedynie wynagrodzenie. W konsekwencji nie było możliwe potwierdzenie, że przedstawione ceny odnoszą się do porównywalnego zakresu świadczeń, co ograniczało możliwość rzetelnej oceny ofert i wyboru wykonawcy.
- 6) Wybór oferty został oparty wyłącznie na kryterium ceny, pomimo braku porównywalności ofert wynikającego z odmiennych założeń przyjętych przez wykonawców.
- 7) Istotne elementy mające wpływ na sposób realizacji zamówienia oraz kalkulację wynagrodzenia zostały doprecyzowane na etapie zawarcia umowy.
- 8) Umowa nie określa maksymalnej wartości zobowiązania Zamawiającego, gdyż przewiduje możliwość wynagrodzenia za dodatkowe godziny pracy bez wskazania ich górnego limitu.
- 9) Protokoły zdawczo-odbiorcze mają charakter wyłącznie formalny i nie zawierają informacji pozwalających na weryfikację zakresu faktycznie wykonanych usług ani ich powiązania z poniesionym nakładem pracy. W konsekwencji nie stanowią wystarczającej podstawy do oceny prawidłowości wykonania umowy oraz adekwatności wynagrodzenia do zrealizowanych świadczeń.
- 10) Raporty z wykonanych usług nie zostały przewidziane w postanowieniach umowy i nie stanowiły elementu przyjętego w niej sposobu dokumentowania i rozliczania wykonania usług. Nie zostały one potwierdzone przez strony, co ogranicza ich wartość dowodową. W konsekwencji nie zapewniają one wiarygodnego potwierdzenia należytego wykonania usług objętych umową.
- 11) Uzasadnienie odstąpienia od stosowania Regulaminu udzielania zamówień nie zawiera wystarczających, zweryfikowanych przesłanek potwierdzających zasadność rezygnacji z procedury zapewniającej konkurencyjność. W szczególności uzasadnienie opiera się na ogólnych argumentach, które nie zostały poparte analizą rynku ani danymi ekonomicznymi, co nie pozwala na ocenę, czy udzielenie zamówienia w trybie niekonkurencyjnym umożliwiło wybór wykonawcy zapewniającego najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia.

3. Zalecenia

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zaleca się:

- 1) Dokonywać przed powierzeniem zadań wykonawcom zewnętrznym rzetelnej, udokumentowanej analizy celowości zlecenia, obejmującej ocenę możliwości realizacji planowanych zadań przy wykorzystaniu zasobów organizacyjnych Zarządu Infrastruktury Sportowej oraz we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi Urzędu Miasta Krakowa.
- 2) Zapewnić, aby nabywane usługi miały rzeczywistą wartość dodaną dla działalności jednostki i nie polegały na powielaniu informacji publicznie dostępnych lub czynności dostępnych w ramach własnych zasobów organizacyjnych bądź oficjalnych kanałów przepływu informacji.
- 3) Opisywanie przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, z uwzględnieniem wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, tak aby zapewnić porównywalność ofert.
- 4) Określanie w zapytaniach ofertowych oraz innych dokumentach kierowanych do wykonawców jednolitego sposobu przygotowania oferty, w szczególności sposobu przedstawienia ceny oraz zakresu wymaganych informacji, z wykorzystaniem, w razie potrzeby, formularzy ofertowych lub innych narzędzi służących zapewnieniu porównywalności ofert.
- 5) Każdorazowe weryfikowanie przed wyborem wykonawcy, czy złożone oferty odnoszą się do tego samego zakresu świadczenia i zostały przygotowane na porównywalnych założeniach. W przypadku stwierdzenia istotnych rozbieżności między ofertami podejmowanie działań zmierzających do ich wyeliminowania, w sposób zapewniający przejrzystość postępowania i równe traktowanie wykonawców.
- 6) Określanie istotnych warunków realizacji zamówienia, w szczególności elementów mających wpływ na cenę, już na etapie kierowania zapytania do wykonawców, tak aby zawarta umowa odpowiadała warunkom známym wykonawcom na etapie składania ofert.
- 7) Określanie w umowach maksymalnej wartości zobowiązania zamawiającego, zwłaszcza w przypadku przewidzenia możliwości rozliczania usług dodatkowych, godzin dodatkowych lub innych świadczeń ponad zakres podstawowy.
- 8) Sporządzanie dokumentów potwierdzających wykonanie zamówienia w taki sposób, aby nie ograniczały się wyłącznie do ogólnego potwierdzenia wykonania usługi, lecz zawierały informacje pozwalające na rzeczywistą weryfikację zakresu wykonanych świadczeń, w szczególności wskazywały, co zostało wykonane, w jakim zakresie oraz czy wykonanie odpowiadało postanowieniom umowy.
- 9) Przestrzeganie określonego w umowie sposobu dokumentowania wykonania zamówienia.
- 10) Sporządzanie uzasadnienia odstąpienia od procedury zapewniającej konkurencyjność, w sposób pozwalający na weryfikację zasadności takiego odstąpienia, w szczególności poprzez poparcie go analizą rynku lub innymi danymi potwierdzającymi wybór wykonawcy zapewniającego najkorzystniejsze warunki wykonania zamówienia.

4. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych

Zalecenia nr 1 - 10 – Tomasz Marzec – Dyrektor Zarządu Infrastruktury Sportowej w Krakowie.

5. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych

Zalecenie nr 1 - 10 – od zaraz.

6. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych

Do 31 sierpnia 2026 r.

p.f PREZYDENT MIASTA
KRAKOWA
Stanisław Kracik

(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektroniczny)

Otrzymują:

1. Adresat (za pośrednictwem EZD PUW),
2. aa.

Do wiadomości:

1. Pan Antoni Fryczek – Sekretarz Miasta Krakowa (za pośrednictwem EZD PUW).

Pouczenie:

Zgodnie z § 19 ust. 1 Regulaminu kontroli wewnętrznej, jednostki w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne zobowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. VI wystąpienia pokontrolnego i przekazanie go do Centrum Audytu i Kontroli Analitycznej UMK. Sprawozdanie powinno zawierać informację o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach.



NK.0802.4.2026.ITU

Urząd Miasta Krakowa
Centrum Audytu i Kontroli Analitycznej
Ul. Wielopole 17A
31-072 Kraków

Dotyczy: protokołu kontroli doraźnej w zakresie celowości zawierania umów z MAIS GROUP, weryfikacji ich wykonania i rozliczania oraz sposobu wyboru wykonawcy w latach 2025-2026 (CA-08.1711.09.2026.KM).

W związku z przekazanym protokołem kontroli doraźnej w zakresie celowości zawierania umów z MAIS GROUP, weryfikacji ich wykonania i rozliczania oraz sposobu wyboru wykonawcy w latach 2025-2026, Zarząd Infrastruktury Sportowej w Krakowie wnosi zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

W ocenie ZIS część ustaleń protokołu została sformułowana z pominięciem charakteru przedmiotu zamówienia, specyfiki usług doradczych, zasad obowiązujących przy udzielaniu zamówień realizowanych na podstawie wewnętrznych regulacji jednostki, a także z nieuwzględnieniem części przedstawionego materiału dowodowego. W wielu przypadkach kontrola wyprowadza daleko idące wnioski wyłącznie na podstawie oceny stopnia szczegółowości dokumentacji lub przyjętych rozwiązań organizacyjnych, nie wykazując ich wpływu na prawidłowość przeprowadzenia postępowania, wykonanie umowy ani gospodarność wydatkowania środków publicznych.

ZIS podkreśla, że postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w jednostce regulacjami wewnętrznymi, a realizacja umów odbywa się zgodnie z ich postanowieniami. Jednocześnie kontrola wielokrotnie formułuje oceny o charakterze uznaniowym, nie wykazując naruszenia konkretnych przepisów prawa lub postanowień obowiązujących regulacji wewnętrznych oraz nie przedstawiając związku pomiędzy wskazywanymi uchybieniami a skutkami dla przebiegu postępowań lub sposobu wydatkowania środków publicznych.

W związku z powyższym ZIS nie podziela części ustaleń i ocen zawartych w protokole kontroli oraz wnosi o ich ponowną analizę i odpowiednią zmianę zgodnie z przedstawionymi poniżej zastrzeżeniami.

ZASTRZEŻENIA DO PKT. I PROTOKOŁU KONTROLI

Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi następujące zastrzeżenia:

I.2



Powołując się na okoliczność funkcjonowania Działu Komunikacji, Działu Marketingu i Organizacji Imprez Sportowych w ZIS jako punkt odniesienia dla oceny zakresu usług, pominięto istotne fakty wskazane w wyjaśnieniach przesłanych do organu kontrolnego 29.06.2026 roku – m.in. braki kadrowe wynikające z urlopu zdrowotnego, obciążenie Działu Komunikacji dodatkowymi zadaniami wykraczającymi poza obsługę komunikacyjną ZIS (obsługa Krakowskiego Centrum Kontakt), a także na realny zakres powierzonych tym komórkom zadań.

I.3.1. myślnik nr 1 i 2

Należy pamiętać, że jeśli zapytanie ofertowe nie jest prowadzone na podstawie ustawy prawo zamówień publicznych (dalej: „u.p.z.p.”), lecz wyłącznie na podstawie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień, to u.p.z.p. co do zasady nie znajduje bezpośredniego zastosowania. Przede wszystkim ani treść zapytania ofertowego ani treść OPZ nie musi odpowiadać rygorystycznym wymogom określonym w przepisach u.p.z.p., ale musi spełniać standardy opisane w regulaminie wewnętrznym oraz być sporządzone z poszanowaniem art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Kontrolujący w żaden sposób nie wykazuje, że dokumenty sporządzone w toku postępowania, a także przeprowadzone postępowanie naruszało art. 44 ust. 3 ww. ustawy. Przede wszystkim, zarówno OPZ, jak i zapytanie ofertowe zostało sporządzone zgodnie z postanowieniami §4 Regulaminu zakupowego ZIS. Co więcej, zapytanie zgodnie z tym dokumentem wewnętrznym zostało skierowane do 3 podmiotów. Dwa podmioty udzieliły odpowiedzi. Ponadto, brak pytań ze strony oferentów wprost wskazuje, pomimo twierdzeń zawartych w protokole, że oferenci w pełni zrozumieli treść zapytania ofertowego i byli w stanie sporządzić na jego podstawie oferty. Okoliczność, że jeden z oferentów dokonał samowolnego rozszerzenia przedmiotu zamówienia nie oznacza, że przedmiot zamówienia został określony przez ZIS w sposób niewłaściwy, albowiem ZIS wnosil o przedstawienie oferty na obsługę w zakresie konkretnych usług wskazanych w zapytaniu.

I.3.1. myślnik 3

Decyzję formalnie podjęto na podstawie kryterium ceny, jednak niezasadnym jest brak uwzględnienia zakresu godzinowego obu przedłożonych ofert, albowiem jedna z nich, zawierająca większą ilość godzin, została uznana przez ZIS jako oferta zbyt szeroka, nieodpowiadająca potrzebom oraz celowi nawiązywanej współpracy. Współpraca ta bowiem miała mieć charakter komplementarny i uzupełniający do bieżącej działalności ZIS, a nie zastępujący pracę określonej komórki organizacyjnej. Ponadto w zapytaniu ofertowym ZIS wprost określił w 10 punktach jakich usług oczekuje od wykonawcy, co nie rodziło żadnych możliwości do nadinterpretacji bądź dokonywania samowolnej wykładni rozszerzającej treści zapytania ofertowego, co powodowało również znaczący wzrost kosztów potencjalnej współpracy, a także jej zbyt szeroki zakres. Z tego również względu oferta odnosząca się bezpośrednio do zakresu zapytania ofertowego była korzystniejsza.

I.3.1. myślnik 4

Do kwoty 103 320,00 zł należy dopisać wartość brutto. Dodatkowo należy wyjaśnić, że standardem jest doprecyzowanie warunków umowy już na etapie kontraktowania zamówienia. Postępowanie prowadzone w oparciu o regulamin wewnętrzny jednostki zamawiającej nie wymaga przedkładania wraz z zapytaniem ofertowym formularza umowy. Określenie ilości godzin w ramach miesięcznego ryczałtu nie stanowi naruszenia ani regulaminu wewnętrznego, ani u.p.z.p. ani ustawy o finansach publicznych.

I.3.1. myślnik 6

Zastrzeżenie o treści analogicznej jak w pkt. II.1.6.

I.4.



Wykaz wszystkich wykonanych prac został przedstawiony organowi kontrolnemu w odpowiedzi z dn. 8.07.2026 roku. Wskazane w nim konkretne daty wysyłki poszczególnych materiałów umożliwiają wprost powiązanie produktów z usługami wyszczególnionymi w miesięcznych raportach. Teza o niemożności powiązania ze sobą treści wyszczególnionych w obu dokumentach nie jest zgodna ze stanem faktycznym i nie powinna pojawić się w protokole. Sugestia jakoby organ kontrolny poddał analizie sposób realizacji czynności przez wykonawcę jest daleko idącą nadinterpretacją możliwych do podjęcia czynności. Materiały obrazujące know – how, metodologię, proces operacyjny, organizacyjny, autorski sposób działania firmy doradczej nie zostały udostępnione kontrolującemu na podstawie przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, o czym ZIS informował w dniu 8.07.2026 roku. W toku kontroli analizie mógł zatem zostać poddany wykaz przekazanych materiałów, sposób i efekty ich wdrożenia. Opracowanie dot. ostatniej okoliczności zostało w protokole całkowicie przemilczane. W celu jego uwzględnienia zostaje załączone jako zał. 1.

I.5. tabela nr 1, pozycja nr 1, kolumna „uwagi” (w tabeli oznaczone jako: poz. 1-15)

Nieprawidłowe uwagi wynikające z przedstawienia tezy niezgodnej z faktycznym przebiegiem procesu legislacyjnego.

Po pierwsze, nie można się zgodzić, że prace komisji sejmowych i senackich nie mają zasadniczego wpływu na ostateczny kształt projektowanych przepisów lub zmian legislacyjnych. W rzeczywistości to właśnie w trakcie prac określonych komisji zapadają decyzje dotyczące tego, jaki ostatecznie kształt będą miały projekty ustaw lub ich zmian przedstawione Sejmowi i Senatowi do głosowania. Rola Izby w procesie legislacyjnym ogranicza się do głosowania nad przedłożoną przez właściwe komisje propozycją ustawy lub zmian legislacyjnych. Zatem to etap prac komisji ma kluczowe znaczenie dla brzmienia przepisów przedłożonych Sejmowi, a następnie Senatowi, natomiast samo głosowanie jest wtórne. Prace komisji są o tyle istotne, że zainteresowane nimi podmioty mają szansę zgłaszać swoje uwagi lub stanowiska do projektowanych regulacji, zatem monitoring prac komisji jest niezwykle istotny. Daje on bowiem szansę na bezpośrednie uczestnictwo zainteresowanych podmiotów w pracach nad kształtem nowych przepisów. Nie można zatem zgodzić się z tezą postawioną w przedmiotowym fragmencie raportu.

Po drugie, jak ZIS wskazał, nie posiada w swoich strukturach osób ani komórek organizacyjnych wyposażonych w kompetencje/ odpowiedzialnych za realizację zadań obejmujących monitoring otoczenia regulacyjnego i public affairs, zatem ZIS nie dysponuje pracownikiem ani komórką organizacyjną zdolną do określenia która z komisji pracuje nad projektem ustawy lub zmian regulacyjnych mogących stanowić przedmiot zainteresowania ZIS. Zewnętrzny wyspecjalizowany w public affairs podmiot z kolei taką wiedzę posiada. Nie można się także zgodzić, że takie kompetencje posiada Zespół Radców Prawnych ZIS, albowiem upoważniony on jest wyłącznie do wydawania alertów w zakresie przepisów powszechnie obowiązującego prawa, a takim prawem nie są projektowane przepisy, z natury rzeczy nieobowiązujące.

Po trzecie, z posiedzeń większości komisji, o których informował Wykonawca sporządzane były notatki zawierające informacje o przebiegu komisji oraz informacje na temat wypowiedzi osób uczestniczących w komisjach i ich efektów, co jest kluczowe z punktu widzenia ZIS w zakresie zmian prawnych, którymi jednostka może być zainteresowana. Nie sposób analizować świadczeń Wykonawcy polegających na monitoringu planu działania komisji parlamentarnych w oderwaniu od ich funkcji i celu, co komentowana uwaga czyni.

I.5. tabela nr 1, pozycja nr 2, kolumna „uwagi” (w tabeli oznaczone jako poz. 16-41)

ZIS wnosi o uzupełnienie treści uwagi poprzez dopisanie: „(...) (ustawa o sporcie), co wykonawca na podstawie przedłożonych zestawień czynił”. Z zestawień wynika, że wykonawca świadczył usługi polegające na bieżącym monitorowaniu zmian prawnych mogących mieć wpływ na działalność ZIS,



natomiast w aktualnym brzmieniu uwaga jest to sformułowana w taki sposób, jakby ZIS nie monitorował przepisów prawa i ich zmian mających wpływ na działalność ZIS. Działanie te zostały powierzone wykonawcy z uwagi na brak osób i komórek organizacyjnych w strukturach ZIS posiadających kompetencje do prowadzenia takiego monitoringu.

I.5. tabela nr 1, pozycja nr 3, kolumna „uwagi” (w tabeli oznaczone jako poz. 43-45, 47, 49, 53-55, 61, 69-70)

ZIS wnosi o uzupełnienie treści uwagi poprzez dopisanie: „(...)”, co wykonawca na podstawie przedłożonych zestawień czynił”. Treść zastrzeżenia analogiczna do powyższej.

I.5. tabela nr 1, pozycja nr 6 – ostatni wiersz rozpoczynający się od słowa „Reasumując (...)”

Poczyniona uwaga zawiera oczywisty błąd w interpretacji (wykładni) §21 ust. 6 Regulaminu organizacyjnego ZIS, pomimo wyraźnego, literalnego brzmienia, niepozostawiającego pola do dokonywania rozszerzającej wykładni celowościowej oraz podyktowaną błędem interpretacyjnym niewłaściwą konkluzję. Wydawanie komunikatów prawnych dot. aktualnie obowiązujących przepisów prawa mieści się w zakresie kompetencji powierzonych Zespołowi Radców Prawnych ZIS i jak literalne brzmienie wskazuje dotyczy WYŁĄCZNIE alertów odnoszących się do AKTUALNIE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW PRAWA, a nie przepisów prawa projektowanych lub zmienianych w trakcie prac komisji parlamentarnych. Konkluzja jest zatem niewłaściwa, bowiem wykonawca dostarczał ZIS alerty odnoszące się do projektowanych, a zatem nieobowiązujących przepisów prawa lub na bieżąco projektowanych zmian w obowiązujących przepisach prawa, co stanowi zupełnie inny rodzaj monitoringu legislacyjnego i nie mieści się w kompetencjach powierzonych Zespołowi Radców Prawnych ZIS.

ZIS wnosi o usunięcie tej konkluzji lub wprowadzenie zastrzeżenia uwzględniającego właściwą wykładnię §21 ust. 5 Regulaminu organizacyjnego ZIS. Konkluzja zawarta w omawianym fragmencie raportu nie znajduje oparcia w faktach i jest całkowicie błędna.

I.5. tabela nr 2

Ustalenia protokołu oparto na analizie 2 spośród 139 zaraportowanych materiałów, tj. dwóch alertów dotyczących interpelacji radnych miejskich. Tak selektywny dobór materiałów do analizy, przy jednoczesnym nadaniu tym przypadkom dominującego znaczenia, nie pozwala na sformułowanie reprezentatywnej oceny całości wykonanych prac i narusza zasadę rzetelności, obiektywizmu oraz adekwatności ustaleń kontrolnych. W protokole pominięto również przedstawione organowi kontrolnemu informacje dotyczące praktycznego wykorzystania materiałów przez ZIS. Brak odniesienia do tych danych prowadzi do oceny niepełnej i oderwanej od rzeczywistego kontekstu realizacji umów, a także może sugerować, że materiały nie służyły celom określonym w umowach, co nie znajduje potwierdzenia w stanie faktycznym.

Nieudokumentowane pozostaje także twierdzenie, że usługi wykonawcy zewnętrznego mogły być realizowane przy wykorzystaniu własnych zasobów kadrowych, w tym Działu Komunikacji. W protokole pominięto zarówno przedstawioną sytuację kadrową tego działu, jak i specyfikę współpracy z wykonawcą, obejmującą jedynie 20 godzin miesięcznie, przy jednoczesnym dostępie do szerokiego zakresu kompetencji, w szczególności specjalistycznych - z obszaru doradztwa strategicznego, komunikacji kryzysowej oraz public affairs. Zakres ten nie odpowiada kompetencjom możliwym do zapewnienia w ramach etatu i nie uzasadnia wniosku o możliwości zastąpienia wykonawcy zasobami wewnętrznymi.

I.5., wnioski pod tabelą nr 2



Sugestia, że zakres czynności wyszczególnionych w analizowanym wykazie częściowo pokrywa się z zadaniami realizowanymi przez Wydział Komunikacji Społecznej UMK nie ma związku z kontrolowanym obszarem, tj. działalnością ZIS. Po pierwsze organ kontrolny nie zdefiniował o jakie konkretnie czynności chodzi, po drugie, wskazany wydział nie uczestniczy w realizacji żadnych zadań ZIS z zakresu ujętego w umowie z wykonawcą zewnętrznym.

I.6.

Zastrzeżenia o treści analogicznej jak w pkt. 2.6. i 2.7.

ZASTRZEŻENIA DO PKT. II PROTOKOŁU KONTROLI

Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi następujące zastrzeżenia:

II.1.2.

Nie można zgodzić się z wnioskiem, że ZIS nie wykazał zasadności korzystania z usług podmiotu zewnętrznego z uwagi na funkcjonowanie w strukturze jednostki Działu Komunikacji. Ustalenie to zostało oparte przede wszystkim na analizie formalnego zakresu zadań tej komórki organizacyjnej z pominięciem oceny jej rzeczywistych możliwości organizacyjnych, kadrowych i kompetencyjnych.

Ocena zasadności korzystania z usług podmiotu zewnętrznego powinna uwzględniać również specyfikę działalności ZIS. Jednostka równolegle prowadzi inwestycje infrastrukturalne, zarządza licznymi obiektami sportowymi, organizuje wydarzenia masowe oraz prowadzi komunikację dotyczącą wielu zróżnicowanych obszarów działalności. Zakres ten wykracza poza standardową komunikację administracji publicznej i wymaga specjalistycznego wsparcia oraz elastycznego reagowania na bieżące potrzeby.

Nie można również pomijać, że ZIS prowadzi działania komunikacyjne w otoczeniu konkurencyjnym wobec profesjonalnych organizatorów wydarzeń sportowych i innych podmiotów komercyjnych, co wymaga stosowania standardów komunikacji wykraczających poza typową komunikację urzędową. Doświadczenia związane z organizacją Cracovia Maratonu w 2025 roku oraz współpracą ze sponsorem tytularnym, którego wynagrodzenie częściowo uzależnione było od osiągniętych efektów medialnych (success fee), pokazały jak istotna jest profesjonalna komunikacja wydarzenia i właściwa ekspozycja sponsora. Potrzeba ta miała charakter stały, o czym świadczy pozyskanie kolejnych sponsorów tytularnych dla kolejnych biegów Królewskiej Triady Biegowej oraz kontynuacja współpracy przy kolejnych edycjach maratonu.

Profesjonalizacja działań komunikacyjnych i sponsorskich była jednym z elementów, które przyczyniły się do osiągnięcia po raz pierwszy w historii Królewskiej Triady Biegowej dodatniego wyniku finansowego w wysokości ok. 1,7 mln zł. Okoliczności te powinny zostać uwzględnione przy ocenie celowości i racjonalności zawartej umowy.

W toku kontroli ZIS szczegółowo wyjaśnił, że współpraca z wykonawcą nie miała na celu zastąpienia zadań realizowanych przez Dział Komunikacji, lecz zapewnienie specjalistycznego wsparcia w obszarach wykraczających poza bieżącą działalność tej komórki, obejmujących m.in. komunikację strategiczną, public affairs, monitoring zmian legislacyjnych, komunikację kryzysową oraz doradztwo na rzecz kierownictwa jednostki. Wskazano również na występujące ograniczenia organizacyjne, w tym braki kadrowe oraz zwiększony zakres realizowanych zadań.

Pomimo przedstawienia powyższych wyjaśnień kontrola nie przeprowadziła analizy czy Dział Komunikacji faktycznie dysponował zasobami i kompetencjami umożliwiającymi samodzielną realizację



wszystkich usług objętych umowami. Sam fakt istnienia komórki organizacyjnej o określonym zakresie zadań nie stanowi dowodu, że była ona zdolna do wykonania specjalistycznych usług będących przedmiotem zawartych umów. Tymczasem właśnie na takim założeniu oparto zakwestionowane ustalenie.

Na uwagę zasługuje również, że w treści protokołu wskazano, iż wyjaśnienia ZIS „nie pozwoliły jednoznacznie ustalić”, czy zakres zadań Działu Komunikacji obejmował wszystkie czynności wykonywane przez wykonawcę. Stwierdzenie to oznacza, że kontrola nie poczyniła jednoznacznych ustaleń w tym zakresie. Brak możliwości dokonania takiego ustalenia nie może jednak prowadzić do przyjęcia wniosku, że potrzeba korzystania z usług podmiotu zewnętrznego nie została wykazana. Wniosek taki nie znajduje wystarczającego oparcia w zgromadzonym materiale dowodowym.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.2 poprzez uwzględnienie, że ocena zasadności zawarcia umów nie może opierać się wyłącznie na formalnym zakresie zadań Działu Komunikacji, lecz wymaga uwzględnienia rzeczywistych możliwości organizacyjnych i kompetencyjnych tej komórki oraz specjalistycznego, uzupełniającego charakteru usług świadczonych przez wykonawcę.

II.1.3.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że przekazane przez wykonawcę alerty dotyczyły obszarów, których bieżące monitorowanie, pozyskiwanie oraz analiza stanowiły element działalności ZIS realizowanej z wykorzystaniem własnych zasobów organizacyjnych oraz kanałów przepływu informacji z Urzędu Miasta Krakowa.

Powyższe ustalenie opiera się na błędnym utożsamieniu bieżącej obsługi prawnej jednostki oraz dostępu do informacji z wyspecjalizowaną usługą monitorowania procesu legislacyjnego. Zadaniem komórki prawnej ZIS (Zespół Radców Prawnych ZIS) jest przede wszystkim analiza obowiązujących przepisów prawa oraz zapewnienie zgodności działania jednostki z obowiązującym porządkiem prawnym. Natomiast czym innym jest bieżące monitorowanie projektowanych zmian przepisów prawa, obejmujące identyfikację projektów aktów prawnych na etapie prac legislacyjnych, ocenę ich potencjalnego wpływu na działalność jednostki oraz przygotowanie rekomendacji umożliwiających odpowiednio wczesne podjęcie działań, w tym przedstawienie stanowiska lub uwag do projektowanych regulacji jeszcze na etapie procesu legislacyjnego, zanim przepisy wejdą w życie

Przekazywane przez wykonawcę alerty nie ograniczały się wyłącznie do przekazywania informacji o planowanych zmianach przepisów prawa lub programach rządowych. Stanowiły one element usługi doradczej polegającej na selekcji informacji, analizie ich znaczenia dla działalności ZIS oraz wskazaniu potencjalnych skutków i kierunków dalszych działań. Taki charakter świadczonych usług został przedstawiony w wyjaśnieniach ZIS oraz wynika z przekazanych kontrolującym materiałów.

Jednocześnie kontrola nie wykazała, aby czynności o tożsamym zakresie były faktycznie realizowane przez pracowników ZIS lub zapewniane w ramach funkcjonujących kanałów przepływu informacji z Urzędu Miasta Krakowa. Sam fakt dostępu do informacji nie jest bowiem równoznaczny z wykonywaniem specjalistycznej usługi monitorowania procesu legislacyjnego i analizy skutków projektowanych regulacji dla działalności jednostki.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.3 poprzez uwzględnienie, że przedmiotem usług świadczonych przez wykonawcę nie było wyłącznie monitorowanie informacji, lecz specjalistyczna analiza projektowanych zmian legislacyjnych oraz przygotowywanie rekomendacji wspierających działalność ZIS i umożliwiających odpowiednio wczesną reakcję na planowane zmiany otoczenia prawnego i organizacyjnego.



II.1.4.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że znaczna część opracowań przygotowanych przez wykonawcę dotyczyła działań mieszczących się w zakresie zadań realizowanych przez Dział Komunikacji ZIS oraz niektóre komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa.

Ustalenie to zostało oparte na ogólnej klasyfikacji tematycznej opracowań, bez dokonania analizy ich rzeczywistego zakresu, celu oraz charakteru. Sam fakt, że dane opracowanie dotyczyło komunikacji, współpracy z mediami lub monitorowania otoczenia medialnego, nie oznacza jeszcze, że jego przygotowanie należało do bieżących obowiązków pracowników ZIS lub komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa.

Przekazane przez wykonawcę materiały obejmowały analizy, rekomendacje, opracowania strategiczne, propozycje działań komunikacyjnych oraz materiały wspierające kierownictwo ZIS w podejmowaniu decyzji dotyczących prowadzonej działalności. Kontrola sprowadziła ich ocenę przede wszystkim do obszaru komunikacji i promocji, pomijając ich strategiczny, analityczny i doradczy charakter. Tymczasem wykaz opracowań przekazany w toku kontroli obejmował również materiały dotyczące m.in. komunikacji strategicznej, komunikacji kryzysowej, public affairs, monitorowania procesu legislacyjnego, analiz ryzyk oraz rekomendacji dla kierownictwa ZIS. Ocena tych materiałów wyłącznie przez pryzmat ich tematyki prowadzi do nieuprawnionego wniosku, że wszystkie mieściły się w zakresie bieżących zadań Działu Komunikacji lub komórek organizacyjnych UMK.

W toku kontroli ZIS przedstawił również materiały obrazujące efekty prowadzonych działań komunikacyjnych oraz praktyczne wykorzystanie opracowań przygotowywanych przez wykonawcę, które zostały całkowiście pominięte przez organ kontrolujący. Przedstawione zestawienia wskazywały m.in., że łączny zasięg medialny publikacji dotyczących działalności ZIS wzrósł z ok. 124 mln odbiorców w 2024 r. do blisko 370 mln odbiorców w 2025 r., przy jednoczesnym wzroście udziału publikacji o pozytywnym wydźwięku oraz ograniczeniu udziału publikacji negatywnych. Dodatkowo w pierwszych sześciu miesiącach 2026 r. zasięg wyniósł już 266,6 mln, co stanowi ok. 72% wyniku całego 2025 r. Równocześnie komunikacja prowadzona w mediach społecznościowych osiągnęła ponad 32 mln wyświetleń treści oraz wyraźny wzrost liczby odbiorców i poziomu ich zaangażowania. Pominięcie tych materiałów oznacza, że ocena celowości zawarcia umów została dokonana bez uwzględnienia mierzalnych efektów współpracy osiągniętych przez ZIS.

Jednocześnie kontrola nie wykazała, aby opracowania o tożsamym zakresie, stopniu szczegółowości i charakterze były przygotowywane przez Dział Komunikacji ZIS lub inne komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa. Samo stwierdzenie, że określona tematyka mieści się w obszarze komunikacji lub promocji, nie stanowi wystarczającej podstawy do uznania, że opracowania te mogły zostać wykonane z wykorzystaniem własnych zasobów jednostki. Jak wskazywano we wcześniejszych wyjaśnieniach zewnętrzne wsparcie miało charakter ekspercki, projektowy i doradczy. Pozwalało uzupełnić pracę własnego zespołu w okresie kumulacji wielu tematów wymagających jednocześnie działań operacyjnych, analitycznych i strategicznych. Zakres objęty umową z wykonawcą wykraczał poza standardowe zadania rzecznika prasowego oraz pracowników odpowiedzialnych za bieżącą komunikację. Powyższe wyjaśnienie nie zostało uwzględnione w Protokole kontroli.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.4 poprzez uwzględnienie, że ocena charakteru opracowań powinna opierać się na analizie ich rzeczywistej treści i funkcji, a nie wyłącznie na ich tematyce, oraz że materiały przygotowane przez wykonawcę miały charakter ekspercki i uzupełniający wobec działalności prowadzonej przez ZIS.

II.1.5.



Nie można zgodzić się z wnioskiem, że stwierdzone przez kontrolę przypadki przekazania alertów dotyczących interpelacji, które wcześniej wpłynęły do ZIS oficjalnym kanałem komunikacji z Urzędu Miasta Krakowa, świadczą o braku wyprzedzającego charakteru świadczonych usług oraz braku ich wartości dodanej.

Ustalenie to zostało oparte na analizie pojedynczych przypadków i prowadzi do uogólnienia odnoszącego się do całokształtu realizowanej usługi. Sam fakt, że część informacji mogła być dostępna dla ZIS również z innych źródeł, nie oznacza, iż alerty przekazywane przez wykonawcę były pozbawione wartości merytorycznej ani że całość świadczonych usług nie miała charakteru wyprzedzającego.

Przedmiotem umowy nie było wyłącznie przekazywanie informacji o wpływie interpelacji lub innych dokumentów. O wartości dodanej świadczonej usługi nie decydował bowiem wyłącznie moment przekazania informacji, lecz przede wszystkim sposób jej opracowania, analiza znaczenia dla działalności ZIS oraz przygotowanie rekomendacji dotyczących dalszych działań. Wartość świadczonej usługi polegała na eksperckim opracowaniu informacji i przedstawieniu ich w kontekście działalności jednostki, a nie wyłącznie na pierwszeństwie przekazania samej informacji.

Jednocześnie kontrola nie wykazała, że wskazane przypadki miały charakter powszechny ani że odnosiły się do całości materiałów przekazywanych przez wykonawcę. Przeciwnie, przedstawiony w toku kontroli wykaz alertów i opracowań potwierdza szeroki zakres tematyczny świadczonych usług, obejmujący również materiały wykraczające poza informacje przekazywane oficjalnymi kanałami komunikacji. Dobór świadczeń wydaje się selektywny.

W związku z powyższym ZIS wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.5 poprzez odstąpienie od uogólnionego wniosku o braku wyprzedzającego charakteru oraz wartości dodanej świadczonych usług, jako niewynikającego z ustalonych przez kontrolę pojedynczych przypadków przekazania informacji dostępnych również z innych źródeł.

II.1.6.

Nie kwestionując ustalenia, że sposób obiegu dokumentów związanych z wykonaniem i rozliczeniem umów odbiegał od zasad określonych w ich postanowieniach, ZIS wskazuje, że ustalenie to nie zostało uzupełnione o okoliczności mające istotne znaczenie dla jego oceny.

W toku kontroli ZIS wyjaśnił przyczyny przyjętego sposobu dokumentowania wykonania usług oraz wskazał, że rozliczenia następowały po potwierdzeniu wykonania czynności objętych umowami. Jednocześnie przedstawiono dokumenty (raporty, zestawienia) i wyjaśnienia potwierdzające zakres wykonanych prac oraz sposób ich odbioru. W szczególności należy pamiętać, że wykonawca co miesiąc, przed przedstawieniem protokołu zdawczo-odbiorczego, przysyłał zamawiającemu drogą mailową raport przedstawiający szczegółowe zestawienie usług wykonanych w danym miesiącu. ZIS zapoznawał się z tymi raportami, a następnie przeprowadzano formalną procedurę odbioru prac zgodnie z umową, tj. akceptowano protokół i wystawiano fakturę.

Samo stwierdzenie, że obieg dokumentów odbiegał od rozwiązań przewidzianych w umowach, nie stanowi jeszcze podstawy do kwestionowania faktu wykonania usług ani prawidłowości ich rozliczenia. Kontrola nie wykazała bowiem, aby stwierdzone nieprawidłowości formalne skutkowały brakiem realizacji przedmiotu umów, dokonaniem płatności za usługi niewykonane lub powstaniem szkody po stronie Gminy Miejskiej Kraków. Ocena prawidłowości dokumentowania wykonania umowy powinna zostać oddzielona od oceny faktu jej realizacji, gdyż są to odrębne zagadnienia wymagające odrębnej oceny.



W związku z powyższym ZIS wnosi o uzupełnienie ustalenia zawartego w pkt II.1.6 poprzez uwzględnienie wyjaśnień dotyczących sposobu dokumentowania wykonania usług oraz wskazanie, że stwierdzone odstępstwa od postanowień umów miały charakter formalny i same w sobie nie stanowią podstawy do kwestionowania wykonania i rozliczenia usług.

II.2.1.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że opis przedmiotu zamówienia zawarty w zapytaniu ofertowym nie zapewniał wykonawcom jednolitej podstawy do przygotowania porównywalnych ofert, a w konsekwencji nie stwarzał warunków do dokonania wyboru wykonawcy w sposób sprzyjający racjonalnemu i efektywnemu wydatkowaniu środków publicznych.

Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie obowiązującego w Zarządzie Infrastruktury Sportowej Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 170 000 zł. Ocena prawidłowości opisu przedmiotu zamówienia powinna zatem uwzględniać wymagania wynikające z tego Regulaminu oraz specyfikę zamawianych usług, a nie standard właściwy dla postępowań prowadzonych na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Opis przedmiotu zamówienia odpowiadał charakterowi usług będących przedmiotem postępowania. Przedmiotem zamówienia były usługi doradcze i eksperckie, obejmujące wsparcie w określonych obszarach działalności ZIS. W przypadku tego rodzaju usług nie jest możliwe ani celowe szczegółowe określenie wszystkich czynności, sposobu ich realizacji czy poziomu zaangażowania wykonawcy na etapie kierowania zapytania ofertowego. Istotą takich usług jest bowiem zapewnienie specjalistycznego wsparcia dostosowanego do bieżących potrzeb zamawiającego.

Jednocześnie opis przedmiotu zamówienia oraz sposób przeprowadzenia postępowania odpowiadały wymaganiom określonym w obowiązującym Regulaminie. Zapytanie ofertowe zostało skierowane do trzech wykonawców, zgodnie z jego postanowieniami, a dwóch z nich złożyło oferty. Istotne jest również, że żaden z wykonawców nie zwrócił się o wyjaśnienie treści zapytania ofertowego ani o doprecyzowanie opisu przedmiotu zamówienia. Okoliczność ta potwierdza, że opis przedmiotu zamówienia był dla wykonawców zrozumiały i umożliwiał przygotowanie ofert odpowiadających potrzebom Zamawiającego.

Kontrola nie wykazała również, aby sposób opisanie przedmiotu zamówienia doprowadził do ograniczenia konkurencji, uniemożliwił dokonanie wyboru wykonawcy lub miał wpływ na racjonalność i efektywność wydatkowania środków publicznych. Wniosek końcowy został oparty wyłącznie na ocenie stopnia szczegółowości opisu przedmiotu zamówienia, bez wykazania związku pomiędzy tą okolicznością a naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.1 poprzez odstąpienie od wniosku, że sposób opisanie przedmiotu zamówienia nie zapewniał warunków do dokonania wyboru wykonawcy w sposób sprzyjający racjonalnemu i efektywnemu wydatkowaniu środków publicznych, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.2.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że złożone oferty nie były porównywalne, a w konsekwencji nie było możliwe potwierdzenie, iż przedstawione ceny odnosiły się do porównywalnego zakresu świadczeń.

Zapytanie ofertowe w sposób jednoznaczny określało przedmiot zamówienia, wskazując w dziesięciu punktach zakres usług oczekiwanych przez ZIS. Zakres ten stanowił podstawę przygotowania ofert oraz ich oceny przez zamawiającego.



Okoliczność, że jeden z wykonawców przedstawił własną koncepcję realizacji zamówienia, obejmującą szerszy zakres świadczeń, większy nakład pracy oraz większą liczbę godzin niż wynikało to z treści zapytania ofertowego, nie oznacza, że oferty były nieporównywalne. Oznacza jedynie, że wykonawca dokonał rozszerzającej interpretacji przedmiotu zamówienia i zaproponował świadczenia wykraczające poza zakres oczekiwany przez ZIS.

Sam fakt wskazania przez jednego z wykonawców większej liczby godzin przeznaczonych na realizację usług nie może prowadzić do wniosku, że oferta zapewniała wyższą jakość wykonania zamówienia. Efektywność realizacji usług doradczych zależy przede wszystkim od doświadczenia wykonawcy, posiadanego know-how, wykorzystywanych narzędzi oraz organizacji pracy. Bardziej efektywna organizacja realizacji usług może prowadzić do osiągnięcia tych samych rezultatów przy mniejszym nakładzie czasu.

Oferta wybranego wykonawcy odpowiadała zakresowi usług określone w zapytaniu ofertowym i nie rozszerzała przedmiotu zamówienia o dodatkowe świadczenia niewymagane przez zamawiającego. Została zatem oceniona jako odpowiadająca rzeczywistym potrzebom ZIS. Współpraca miała charakter uzupełniający wobec działalności jednostki i służyła zapewnieniu specjalistycznego wsparcia w obszarach niewykonywanych własnymi zasobami organizacyjnymi, a nie świadczeniu usług w szerszym zakresie niż wynikało z potrzeb zamawiającego.

Ocena ofert była dokonywana z perspektywy potrzeb zamawiającego określonych w zapytaniu ofertowym, a nie przez porównanie zakresu świadczeń zaproponowanych przez poszczególnych wykonawców, jeżeli jeden z nich dobrowolnie wykracza poza zakres oczekiwany przez zamawiającego. Kontrola nie wykazała, aby ceny przedstawione w ofertach odnosiły się do odmiennego przedmiotu zamówienia określonego przez ZIS oraz aby zapytanie ofertowe było na tyle niejednoznaczne, że uniemożliwiałoby wykonawcom przygotowanie ofert odpowiadających wymaganiom zamawiającego. Co więcej, żaden z oferentów nie zwrócił się z pytaniem o wyjaśnienie treści zapytania ofertowego, sporządzając jednocześnie ofertę na podstawie zapytania przedstawionego przez ZIS, co potwierdza, że zapytanie było klarowne i zrozumiałe. Wniosek o braku porównywalności ofert został oparty wyłącznie na odmiennym sposobie opracowania ofert przez wykonawców, a nie na wykazaniu rzeczywistych różnic w zakresie przedmiotu zamówienia.

W związku z powyższym ZIS wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.2 poprzez odstąpienie od wniosku, że złożone oferty nie były porównywalne, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.3.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że zastosowanie kryterium ceny nie pozwalało na wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie.

Ustalenie to stanowi konsekwencję założenia przyjętego w pkt II.2.2, zgodnie z którym złożone oferty nie były porównywalne. Jak wskazano w zastrzeżeniu do tego punktu, zapytanie ofertowe jednoznacznie określało zakres oczekiwanych usług, a oferta wybranego wykonawcy odpowiadała przedmiotowi zamówienia określone przez ZIS.

Okoliczność, że drugi z wykonawców przedstawił ofertę obejmującą szerszy zakres świadczeń oraz większy nakład pracy, wynikała z przyjętej przez niego koncepcji realizacji zamówienia, wykraczającej poza zakres określony w zapytaniu ofertowym. Nie oznacza to jednak, że zamawiający był zobowiązany do oceny ofert według zakresu świadczeń niewymaganych w zapytaniu ani że zastosowanie kryterium ceny było niewłaściwe.



Wybór wykonawcy został dokonany na podstawie oferty odpowiadającej wymaganiom określonym przez zamawiającego. Kontrola nie wykazała, aby zastosowanie kryterium ceny doprowadziło do wyboru oferty nieodpowiadającej przedmiotowi zamówienia lub skutkowało nieracjonalnym wydatkowaniem środków publicznych. Wniosek o nieadekwatności zastosowanego kryterium został oparty wyłącznie na założeniu, że oferty obejmowały różny zakres świadczeń, podczas gdy różnica ta wynikała z dobrowolnego rozszerzenia oferty przez jednego z wykonawców, a nie z treści zapytania ofertowego.

W związku z powyższym ZIS wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.3 poprzez odstąpienie od wniosku, że zastosowanie kryterium ceny nie pozwalało na wybór oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.4.

Nie można zgodzić się z oceną, że doprecyzowanie w umowie niektórych elementów dotyczących sposobu realizacji zamówienia świadczy o nieprawidłowym przygotowaniu postępowania lub wpływa na ocenę prawidłowości wyboru wykonawcy.

Naturalnym elementem procesu udzielania zamówienia jest zawarcie umowy, w której strony określają szczegółowe zasady współpracy, sposób wykonywania zobowiązania oraz organizację realizacji usług. Okoliczność, że umowa precyzuje kwestie organizacyjne lub wykonawcze, nie oznacza, iż doszło do zmiany przedmiotu zamówienia lub zakresu świadczeń będących podstawą złożenia ofert. Co więcej, postępowanie prowadzone na podstawie regulaminu wewnętrznego, a nie u.p.z.p., nie wymaga przedkładania na etapie zapytania ofertowego wzoru umowy.

Kontrola nie wykazała, aby postanowienia umowy zmieniały przedmiot zamówienia określony w zapytaniu ofertowym, rozszerzały zakres świadczeń wykonawcy lub prowadziły do zmiany zasad kalkulacji wynagrodzenia przyjętych na etapie składania ofert. Samo stwierdzenie, że umowa zawiera bardziej szczegółowe postanowienia niż zapytanie ofertowe, nie uzasadnia wniosku o nieprawidłowości postępowania.

W konsekwencji ustalenie zawarte w pkt II.2.4 opiera się wyłącznie na wskazaniu faktu doprecyzowania postanowień umownych, bez wykazania, aby okoliczność ta miała wpływ na przebieg postępowania, wybór wykonawcy lub zgodność postępowania z obowiązującymi zasadami udzielania zamówień.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.4 poprzez odstąpienie od wniosku, że doprecyzowanie postanowień umowy stanowiło nieprawidłowość w przeprowadzeniu postępowania, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.5.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że umowa nie określała maksymalnej wartości zobowiązania Zamawiającego wyłącznie z tego powodu, iż przewidywała możliwość rozliczenia dodatkowych godzin pracy.

Wynagrodzenie określone w umowie stanowiło podstawę rozliczenia usług objętych przedmiotem zamówienia. Przewidziana w umowie możliwość wykonania dodatkowych godzin pracy miała charakter wyjątkowy i służyła zapewnieniu elastyczności realizacji



usług doradczych, których zakres był uzależniony od bieżących potrzeb Zamawiającego. Przewidzenie takiego mechanizmu nie oznaczało powstania nieograniczonego zobowiązania finansowego po stronie ZIS.

Kontrola nie wykazała, aby postanowienia umowy prowadziły do niekontrolowanego zwiększania wynagrodzenia wykonawcy oraz aby w toku realizacji umowy doszło do ponoszenia wydatków w sposób niegospodarny lub niepozostający pod kontrolą Zamawiającego. Wniosek o braku określenia maksymalnej wartości zobowiązania został oparty wyłącznie na literalnym brzmieniu jednego z postanowień umowy, bez uwzględnienia celu tego rozwiązania oraz sposobu wykonywania umowy.

W konsekwencji kontrola nie wykazała związku pomiędzy przyjętym rozwiązaniem umownym a naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi ani nie przedstawiła okoliczności wskazujących, że postanowienie to wywołało jakiekolwiek negatywne skutki dla Zamawiającego.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.5 poprzez odstąpienie od wniosku, że umowa nie określała maksymalnej wartości zobowiązania Zamawiającego, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.6.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że protokoły zdawczo-odbiorcze nie stanowiły wystarczającej podstawy do oceny prawidłowości wykonania umowy oraz adekwatności wynagrodzenia do wykonanych świadczeń.

Protokoły zdawczo-odbiorcze pełniły funkcję dokumentów potwierdzających wykonanie usług w danym okresie rozliczeniowym oraz stanowiły podstawę do dokonania odbioru i rozliczenia wynagrodzenia. Ich celem nie było szczegółowe odtworzenie wszystkich czynności wykonanych przez wykonawcę ani ewidencjonowanie nakładu pracy poświęconego na realizację poszczególnych zadań. Zestawienie takie zawierał comiesięczny raport dostarczany drogą mailową.

Kontrola błędnie utożsamiała zakres informacji zawartych w protokołach odbioru z całością dokumentacji potwierdzającej wykonanie umowy. Ocena prawidłowości realizacji umowy nie może być dokonywana wyłącznie na podstawie treści protokołów zdawczo-odbiorczych, z pominięciem pozostałych dokumentów zgromadzonych w toku kontroli, w szczególności przekazywanych opracowań, analiz, raportów oraz innych rezultatów świadczonych usług.

Kontrola nie odniosła się również do przedstawionych przez ZIS przykładów wykorzystania opracowań, analiz i rekomendacji przygotowanych przez wykonawcę, obejmujących m.in. planowanie komunikacji, przygotowanie materiałów prasowych, prowadzenie komunikacji inwestycji oraz działania podejmowane w następstwie przekazywanych alertów. Okoliczności te mają istotne znaczenie dla oceny rzeczywistego wykonania usług, ponieważ potwierdzają, że rezultaty prac wykonawcy były wykorzystywane w bieżącej działalności jednostki.

Kontrola nie wykazała również, aby usługi objęte protokołami nie zostały wykonane lub aby wynagrodzenie zostało wypłacone za świadczenia niewykonane. Wniosek o nieadekwatności dokumentacji został oparty wyłącznie na ocenie stopnia szczegółowości protokołów, bez wykazania, że sposób dokumentowania uniemożliwiał zweryfikowanie wykonania umowy przy uwzględnieniu całokształtu zgromadzonej dokumentacji.

W konsekwencji kontrola dokonała oceny formalnej jednego z elementów dokumentacji umownej, wyprowadzając z niej wniosek dotyczący prawidłowości wykonania całej umowy, mimo że taki wniosek nie wynika z ustalonego stanu faktycznego.



W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.6 poprzez odstąpienie od wniosku, że protokoły zdawczo-odbiorcze nie stanowiły wystarczającej podstawy do oceny prawidłowości wykonania umowy oraz adekwatności wynagrodzenia, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.7.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że raporty z wykonanych usług nie stanowią wiarygodnego potwierdzenia należytego wykonania umowy wyłącznie z tego powodu, że nie zostały przewidziane w jej postanowieniach jako element dokumentowania i rozliczania usług.

Fakt, że umowa nie nakładała obowiązku sporządzania raportów ani ich formalnego zatwierdzania przez strony, nie pozbawia tych dokumentów wartości dowodowej. Raporty stanowiły dodatkową dokumentację obrazującą zakres wykonanych czynności oraz rezultaty świadczonych usług, uzupełniając dokumentację przewidzianą umową. Przekazywanie raportów miesięcznych pozostawało w ścisłym związku z wykonywaniem umowy i służyło bieżącemu przedstawianiu zakresu wykonanych czynności oraz rezultatów świadczonych usług. Okoliczność, że obowiązek ich sporządzania nie został wyraźnie wskazany w treści umowy, nie pozbawia tych dokumentów znaczenia dowodowego ani nie uzasadnia pominięcia ich przy ocenie prawidłowości wykonania umowy, zwłaszcza w powiązaniu z pozostałą dokumentacją zgromadzoną w toku kontroli, obejmującą opracowania, analizy, rekomendacje oraz protokoły odbioru.

Kontrola nie wykazała również, aby treść raportów pozostawała w sprzeczności z rzeczywistym przebiegiem realizacji umowy lub aby dokumentowały one czynności niewykonane. Wniosek o ich ograniczonej wartości dowodowej został oparty wyłącznie na ich statusie formalnym, a nie na analizie ich treści oraz związku z pozostałym materiałem dowodowym.

Okoliczności te znajdują również potwierdzenie w przedstawionych podczas kontroli mierzalnych efektach prowadzonych działań komunikacyjnych, obejmujących m.in. niemal trzykrotny wzrost zasięgu medialnego publikacji w 2025 r. względem 2024 r., wzrost liczby odbiorców komunikacji oraz poprawę sentymentu publikacji czy też osiągniętych rezultatów komunikacji w mediach społecznościowych na profilach zarządzanych przez ZIS. Protokół kontroli nie odnosi się do tych danych, mimo że stanowią one obiektywny wskaźnik efektów realizowanych usług.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.7 poprzez odstąpienie od wniosku, że raporty z wykonanych usług nie zapewniają wiarygodnego potwierdzenia należytego wykonania umowy, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

II.2.8.

Nie można zgodzić się z ustaleniem, że uzasadnienie odstąpienia od stosowania Regulaminu udzielania zamówień nie zawierało wystarczających i zweryfikowanych przesłanek uzasadniających rezygnację z procedury konkurencyjnej.

Ustalenie to ma charakter ocenny i nie wynika z ustalonego stanu faktycznego. Protokół kontroli powinien opierać się na ustalonych faktach oraz ich ocenie w świetle obowiązujących przepisów i regulacji wewnętrznych, natomiast w niniejszym przypadku kontrola ograniczyła się do stwierdzenia, że przedstawione uzasadnienie było niewystarczające, nie wykazując jednocześnie, które z podanych przez ZIS okoliczności były niezgodne z rzeczywistością lub nie mogły stanowić podstawy odstąpienia od stosowania Regulaminu.

Podstawą odstąpienia od stosowania Regulaminu była potrzeba zapewnienia ciągłości współpracy z dotychczasowym wykonawcą. Przesłanka ta była racjonalna i pozostawała w bezpośrednim związku z



charakterem świadczonych usług. Wykonawca realizował już wcześniej usługi na rzecz ZIS, znał specyfikę działalności jednostki, jej strukturę organizacyjną oraz sposób funkcjonowania, co pozwalało na zapewnienie ciągłości i efektywności realizowanych działań bez konieczności ponownego wdrażania nowego podmiotu. W przypadku usług doradczych i eksperckich znajomość organizacji oraz doświadczenie zdobyte w trakcie wcześniejszej współpracy stanowią istotny element wpływający na jakość i sprawność realizacji zamówienia.

Na ocenę racjonalności tej decyzji wpływa również okoliczność, że kontynuacja współpracy odbywała się na warunkach ekonomicznych zasadniczo odpowiadających warunkom ustalonym przy pierwszym wyborze wykonawcy. Kontrola nie wykazała, aby doszło do nieuzasadnionego wzrostu wynagrodzenia wykonawcy lub pogorszenia warunków realizacji usług.

Kontrola nie wykazała, aby wskazana przez ZIS przesłanka była pozorna lub nieprawdziwa, ani aby przeprowadzenie procedury konkurencyjnej prowadziło do uzyskania korzystniejszych warunków realizacji zamówienia. Wniosek, że uzasadnienie powinno zostać poparte analizą rynku lub danymi ekonomicznymi, stanowi ocenę kontrolujących, niepopartą wskazaniem obowiązku wynikającego z Regulaminu udzielania zamówień lub innych przepisów mających zastosowanie w sprawie.

W konsekwencji kontrola nie wykazała, że decyzja o odstąpieniu od stosowania Regulaminu została podjęta z naruszeniem obowiązujących w ZIS procedur lub że doprowadziła do niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Ustalenie zawarte w pkt II.2.8 opiera się na odmiennej ocenie zasadności przyjętych przez Zamawiającego przesłanek, a nie na wykazaniu naruszenia obowiązujących regulacji.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.2.8 poprzez odstąpienie od wniosku, że uzasadnienie odstąpienia od stosowania Regulaminu nie zawierało wystarczających i zweryfikowanych przesłanek uzasadniających zastosowanie trybu niekonkurencyjnego, jako niewynikającego z ustalonego stanu faktycznego.

Mając na uwadze przedstawione powyżej argumenty, Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o uwzględnienie powyższych zastrzeżeń oraz dokonanie odpowiedniej zmiany protokołu kontroli poprzez usunięcie lub skorygowanie ustaleń i ocen, które nie znajdują potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym lub wykraczają poza ustalony stan faktyczny.

W ocenie Zarządu Infrastruktury Sportowej część wniosków zawartych w protokole została oparta na ocenach o charakterze uznaniowym, bez wykazania naruszenia konkretnych przepisów prawa lub regulacji wewnętrznych oraz bez wykazania wpływu wskazywanych okoliczności na prawidłowość przeprowadzenia postępowań, realizację umów lub gospodarność wydatkowania środków publicznych.

W związku z powyższym Zarząd Infrastruktury Sportowej wnosi o uwzględnienie powyższych zastrzeżeń w całości oraz dokonanie odpowiedniej korekty protokołu kontroli.

Załączniki:

1. Załącznik nr 1 (raport z monitoringu mediów oraz zbiorcze statystyki profili w mediach społecznościowych zarządzanych przez)



Tomasz Marzec
Dyrektor Zarządu Infrastruktury
Sportowej w Krakowie
/Dokument podpisany
elektronicznie/

Otrzymują:

1. Adresat
2. a/a



Pan
Tomasz Marzec
Dyrektor
Zarządu Infrastruktury Sportowej
w Krakowie

Dotyczy: KONTROLI DORAŻNEJ W ZAKRESIE CELOWOŚCI ZAWIERANIA UMÓW Z MAIS GROUP, WERYFIKACJI ICH WYKONANIA I ROZLICZENIA ORAZ SPOSOBU WYBORU WYKONAWCY W LATACH 2025-2026.

W odpowiedzi na zastrzeżenia do raportu kontroli, złożone pismem z 21.07.2026 r. (znak pisma: NK.0802.4.2026.ITU), informuję, że przeprowadzona analiza nie dała podstaw do zmiany ustaleń zawartych w protokole kontroli z przyczyn przedstawionych poniżej.

Ad. I.2 -Kontrolowany wskazuje, że przy ocenie zasadności powierzenia usług wykonawcy zewnętrznemu pominięto okoliczności przedstawione w wyjaśnieniach z dnia 29 czerwca 2026 r., dotyczące w szczególności braków kadrowych wynikających z urlopu zdrowotnego pracownika, obciążenia Działu Komunikacji dodatkowymi zadaniami, w tym obsługą Krakowskiego Centrum Kontakt.

Okoliczności wskazane w zastrzeżeniu były przedmiotem analizy w toku kontroli i zostały uwzględnione przy formułowaniu ustaleń zawartych w protokole. Sam fakt występowania okresowych ograniczeń kadrowych, zwiększonego obciążenia pracą poszczególnych komórek organizacyjnych czy realizacji dodatkowych zadań nie przesądza jednak o zasadności powierzenia usług objętych kontrolowanymi umowami wykonawcy zewnętrznemu.

Przedstawione w zastrzeżeniu argumenty nie zostały poparte materiałem pozwalającym stwierdzić, że czynności objęte umowami nie mogły zostać wykonane przy wykorzystaniu zasobów własnych ZIS lub że ich realizacja wymagała kompetencji niedostępnych w strukturze organizacyjnej jednostki.

Kontrola nie kwestionowała występowania przejściowych trudności organizacyjnych, lecz oceniała, czy zgromadzona dokumentacja potwierdza celowość powierzenia wykonawcy zewnętrznemu zadań, które w znacznej części odpowiadały zadaniom realizowanym przez właściwe komórki organizacyjne ZIS. Przedstawione w zastrzeżeniu okoliczności nie podważają tego ustalenia.

Ad I.3.1. myślnik nr 1 i 2. - Kontrolujący nie kwestionują, że przedmiotowe zamówienie nie było prowadzone na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych, lecz w oparciu o regulacje wewnętrzne obowiązujące u Kontrolowanego. Ustalenie zawarte w protokole nie opiera się jednak

na zarzucie naruszenia przepisów ustawy dotyczących opisu przedmiotu zamówienia, lecz na ocenie, czy sposób przygotowania i przeprowadzenia postępowania zapewniał porównywalność ofert oraz umożliwiał dokonanie wyboru wykonawcy w sposób sprzyjający racjonalnemu i efektywnemu wydatkowaniu środków publicznych. Samo skierowanie zapytania ofertowego do trzech wykonawców nie przesądza o zapewnieniu porównywalności ofert. Istotne jest również to, czy wykonawcy otrzymali informacje pozwalające na przygotowanie ofert odnoszących się do tego samego zakresu świadczenia i tych samych założeń kalkulacyjnych. W analizowanym przypadku opis przedmiotu zamówienia miał charakter ogólny, nie określał m.in. sposobu realizacji usług, oczekiwanego poziomu zaangażowania wykonawcy, liczby godzin świadczenia usług ani zasad wynagradzania. Zapytanie nie zawierało również kryteriów oceny ofert. Brak pytań ze strony wykonawców nie może być uznany za potwierdzenie, że opis przedmiotu zamówienia był wystarczająco jednoznaczny. Wykonawcy mogli przygotować oferty w oparciu o własne założenia, co znalazło potwierdzenie w treści otrzymanych ofert. Jedna z nich zawierała szczegółowe założenia dotyczące realizacji usług, w tym przyjęty nakład pracy na poziomie ok. 107 godzin miesięcznie oraz rozpisanie działań na poszczególne obszary. Druga oferta ograniczała się wyłącznie do wskazania wynagrodzenia, bez określenia założeń dotyczących zakresu i sposobu realizacji zamówienia. Jeżeli Zamawiający oczekiwał ofert odnoszących się do konkretnego zakresu usług, powinien był tak sformułować zapytanie ofertowe, aby ograniczyć dowolność wykonawców w zakresie sposobu przygotowania oferty. Mógł w szczególności zastosować formularz ofertowy albo inny wzór dokumentu porządkujący zakres informacji przekazywanych przez wykonawców, np. przez wskazanie sposobu przedstawienia ceny, zakresu czynności objętych wynagrodzeniem, przewidywanego nakładu pracy czy podstawowych założeń kalkulacyjnych. Jeżeli natomiast po otrzymaniu ofert Zamawiający uznał, że jedna z nich obejmuje zakres szerszy niż oczekiwany, powinien był podjąć działania zmierzające do usunięcia tej rozbieżności, np. poprzez wyjaśnienie zakresu oferty czy ponowienie zapytania na podstawie doprecyzowanego opisu przedmiotu zamówienia. Brak takich działań oznacza, że wybór wykonawcy został dokonany na podstawie ofert przygotowanych na nieporównywalnych założeniach. Należy też podkreślić, że zapytanie ofertowe zostało wykorzystane bezpośrednio do wyboru wykonawcy. W takiej sytuacji wymagany był taki poziom precyzji opisu przedmiotu zamówienia oraz sposobu przygotowania ofert, który pozwalałby na rzetelne porównanie otrzymanych propozycji. Skoro jedna oferta zawierała szczegółowe założenia dotyczące nakładu pracy i zakresu realizacji, a druga wyłącznie cenę, nie było możliwe potwierdzenie, że przedstawione ceny odnosiły się do porównywalnego zakresu świadczeń.

Ad I.3.1. myślnik 3. - Kontrolujący przyjmują do wiadomości stanowisko Kontrolowanego, że oferta obejmująca większy nakład godzinowy została uznana za zbyt szeroką i nieodpowiadającą oczekiwanemu charakterowi współpracy. Okoliczność ta nie podważa jednak ustaleń kontroli. Przeciwnie, potwierdza ona, że wykonawcy mogli odmiennie rozumieć zakres oczekiwanej usługi oraz przyjąć różne założenia kalkulacyjne. Jeżeli intencją Kontrolowanego było uzyskanie ofert dotyczących współpracy o charakterze komplementarnym i uzupełniającym wobec bieżącej działalności jednostki, powinno to zostać jednoznacznie odzwierciedlone w zapytaniu ofertowym. Zapytanie powinno określać nie tylko ogólne obszary wsparcia, ale również podstawowe założenia dotyczące sposobu realizacji zamówienia, oczekiwanego poziomu zaangażowania wykonawcy,

zakresu czynności objętych wynagrodzeniem oraz ewentualnych limitów czasowych lub organizacyjnych. Samo wskazanie w zapytaniu dziesięciu obszarów usług nie przesądzało jeszcze o porównywalności ofert. Skoro jedna z ofert zawierała szczegółowe założenia dotyczące realizacji usługi, w tym nakład pracy na określonym poziomie godzin w miesiącu, a druga ograniczała się wyłącznie do wskazania wynagrodzenia, to nie było podstaw do potwierdzenia, że obie oferty odnosiły się do tego samego zakresu świadczenia i tych samych założeń realizacyjnych. Nie można zatem przyjąć, że sama różnica w cenie stanowiła wystarczającą i obiektywną podstawę wyboru oferty najkorzystniejszej, skoro jedna z ofert została uznana za zbyt szeroką, a druga nie zawierała informacji pozwalających na ustalenie, jakie założenia przyjął wykonawca. W tej sytuacji problemem nie było wyłącznie zachowanie jednego z wykonawców, lecz brak takiego przygotowania zapytania i sposobu zbierania ofert, który zapewniałby ich porównywalność. Sposób działania, jaki Zamawiający mógł podjąć w celu wyjaśnienia lub usunięcia tej rozbieżności, został zasygnalizowany w odpowiedzi na wcześniejsze zastrzeżenie.

Ad I.3.1. myślnik 4. - Zastrzeżenie, że do kwoty 103.320,00 zł „należy dopisać wartość brutto” ma charakter uwagi redakcyjnej, która nie wpływa na ustalenie merytoryczne. Istotą ustalenia nie był charakter tej kwoty jako wartości netto albo brutto, lecz okoliczność, że umowa, mimo wskazania „szacowanej” wartości, przewidywała możliwość wynagrodzenia za dodatkowe godziny pracy ponad ustalony limit, bez określenia ich maksymalnej liczby.

Odnosząc się do twierdzenia, że standardem jest doprecyzowywanie warunków umowy na etapie kontraktowania, należy wskazać, że co do zasady możliwe jest doprecyzowanie kwestii organizacyjnych lub technicznych, które nie wpływają na zakres świadczenia, sposób jego realizacji ani kalkulację wynagrodzenia. Nie dotyczy to jednak istotnych elementów zamówienia, które mają znaczenie dla przygotowania i porównania ofert. W analizowanym przypadku doprecyzowanie dokonane na etapie zawarcia umowy nie miało wyłącznie charakteru organizacyjnego. Dotyczyło ono miesięcznego limitu godzin objętych wynagrodzeniem ryczałtowym oraz stawki za godziny ponad ten limit, a więc elementów bezpośrednio wpływających na zakres świadczenia i kalkulację ceny. Tego rodzaju warunki powinny być znane wykonawcom już na etapie składania ofert, tak aby możliwe było przygotowanie ofert opartych na jednolitych założeniach. Jeżeli Zamawiający zamierzał objąć wynagrodzeniem ryczałtowym określony limit godzin świadczenia usług oraz przewidzieć dodatkową odpłatność za godziny ponad ten limit, warunki te powinny zostać wskazane już na etapie kierowania zapytania do wykonawców. Miały one bowiem znaczenie dla przygotowania oferty i kalkulacji ceny. Ich określenie dopiero w umowie powodowało, że wykonawcy składający oferty nie dysponowali jednolitymi założeniami dotyczącymi sposobu realizacji zamówienia i zasad wynagradzania. Okoliczność, że w postępowaniu prowadzonym na podstawie regulaminu wewnętrznego nie było obowiązku przekazania wykonawcom projektu umowy, nie zmienia powyższej oceny. Nawet przy braku takiego obowiązku istotne warunki realizacji zamówienia mające wpływ na cenę powinny zostać przedstawione wykonawcom przed złożeniem ofert, tak aby można było ocenić, czy oferty odnoszą się do tego samego zakresu świadczenia i tych samych zasad rozliczenia. Nie jest także wystarczające wskazanie, że określenie liczby godzin w ramach miesięcznego ryczałtu nie stanowi naruszenia regulaminu wewnętrznego, ustawy Prawo zamówień publicznych ani ustawy o finansach publicznych. Protokół kontroli nie kwestionuje samej możliwości przyjęcia takiego modelu rozliczenia. Wskazuje natomiast, że model

ten został określony dopiero na etapie zawarcia umowy, a więc po złożeniu ofert, co potwierdza brak jednolitych podstaw do ich przygotowania i porównania.

Ad I.3.1. myślnik 5 (omyłkowo określony przez Kontrolowanego w zastrzeżeniach jako 6) i II.1.6. Kontrolujący nie kwestionowali w ustaleniach faktu, że w dokumentacji znajdowały się protokoły zdawczo-odbiorcze oraz raporty z wykonanych usług, ani nie przesądzali, że usługi nie zostały wykonane. Istotą ustalenia było wskazanie, że sposób dokumentowania wykonania umowy nie zapewniał wystarczającej weryfikowalności faktycznego zakresu wykonanych świadczeń oraz ich powiązania z wynagrodzeniem.

Protokoły zdawczo-odbiorcze, które stanowiły formalne dokumenty odbioru usług, zawierały jedynie ogólne potwierdzenie wykonania usług oraz łączną liczbę godzin. Nie wskazywały natomiast, jakie konkretne czynności zostały wykonane, w jakim zakresie oraz jak odnosiły się one do czasu pracy i postanowień umowy. W konsekwencji protokoły nie pozwalały na samodzielną weryfikację rzeczywistego zakresu wykonanych usług.

Odnosząc się do raportów z wykonanych usług, należy wskazać, że zawierały one bardziej szczegółowe informacje o czynnościach realizowanych przez wykonawcę. Nie zmienia to jednak ustalenia, że raporty te nie zostały przewidziane w umowie jako dokumenty służące odbiorowi lub rozliczeniu usług. Nie zostały również podpisane ani formalnie zaakceptowane przez strony. Samo przekazywanie raportów drogą mailową oraz późniejsze sporządzanie protokołów odbioru nie zastępuje formalnego uregulowania w umowie zasad sporządzania, akceptacji i wykorzystania takich raportów jako dokumentów potwierdzających wykonanie zamówienia.

Nie można również podzielić stanowiska, że stwierdzone nieprawidłowości miały wyłącznie formalny charakter bez znaczenia dla oceny dokumentacji. W przypadku rozliczania usług dokumenty odbiorowe powinny pozwalać na ustalenie, co zostało wykonane, w jakim zakresie oraz czy wykonanie odpowiadało postanowieniom umowy. Skoro formalne protokoły odbioru nie zawierały takich informacji, a raporty nie były elementem umownego mechanizmu odbioru i nie zostały potwierdzone przez strony, to wartość dowodowa dokumentacji w zakresie potwierdzenia należytego wykonania usług była ograniczona.

Podkreślić należy, że ustalenie kontroli dotyczyło prawidłowości i weryfikowalności sposobu dokumentowania wykonania umowy, a nie stwierdzenia, że usługi nie zostały wykonane, że dokonano płatności za usługi niewykonane. Brak takich ustaleń nie oznacza jednak, że sposób dokumentowania wykonania umowy był prawidłowy. Są to odrębne kwestie.

W konsekwencji przedstawione wyjaśnienia nie podważają ustalenia, że protokoły miały charakter przede wszystkim formalny, a raporty, mimo że zawierały opis wykonanych czynności, nie stanowiły przewidzianego w umowie i potwierdzonego przez strony elementu dokumentowania oraz rozliczania wykonania usług.

Ad. I.4. - Kontrolowany wskazuje, że dokumenty przekazane w toku kontroli umożliwiały powiązanie materiałów przygotowanych przez wykonawcę z miesięcznymi raportami, a kontrola nie uwzględniła wyjaśnień dotyczących sposobu realizacji usług oraz materiałów obrazujących efekty ich wykorzystania.

Kontrolujący dokonali analizy dokumentacji przekazanej w toku kontroli, w tym miesięcznych raportów, wykazu materiałów przekazanego pismem z dnia 8 lipca 2026 r. oraz pozostałych dokumentów udostępnionych przez ZIS. Zgromadzony materiał dowodowy stanowił podstawę ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Odnosząc się do twierdzenia, że wykaz materiałów umożliwiał jednoznaczne powiązanie poszczególnych opracowań z usługami wskazanymi w raportach miesięcznych, wskazać należy, Przedstawiony wykaz materiałów nie pozwalał na jednoznaczne przyporządkowanie poszczególnych opracowań do czynności wykazywanych w miesięcznych raportach oraz określenie zakresu usług, w ramach których zostały one wykonane.

Nie zasługuje również na uwzględnienie argument dotyczący braku możliwości udostępnienia materiałów obrazujących know-how wykonawcy. Kontrolujący dokonywali ustaleń wyłącznie w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony i udostępniony w toku kontroli. Okoliczność nieudostępnienia części materiałów z uwagi na ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa nie może prowadzić do podważenia ustaleń opartych na dostępnej dokumentacji.

Ad. I.5. tabela nr 1, pozycja nr 1, kolumna „uwagi” (poz. 1–15) - wskazuje, że monitoring prac komisji sejmowych i senackich stanowi istotny element procesu legislacyjnego, wymaga specjalistycznych kompetencji z zakresu monitorowania otoczenia regulacyjnego oraz public affairs, a przekazywane przez wykonawcę informacje obejmowały również notatki z przebiegu posiedzeń komisji i ich rezultatów.

Ustalenie zawarte w protokole odnosiło się do tego, że informacje dotyczące prac komisji parlamentarnych, w tym harmonogramów ich prac, są publicznie dostępne. Kontrolowany nie wykazał, aby materiały przekazywane przez wykonawcę obejmowały informacje niedostępne z ogólnodostępnych źródeł.

Nie podważa ustalenia również argument dotyczący specjalistycznych kompetencji wykonawcy ani sporządzania notatek z posiedzeń komisji. Okoliczności te nie zmieniają faktu, że informacje o pracach komisji parlamentarnych są jawne i powszechnie dostępne. Również okoliczność, że monitoring prac komisji parlamentarnych może stwarzać możliwość zgłaszania uwag do projektowanych regulacji, nie podważa ustaleń kontroli. W toku kontroli nie wykazano bowiem, aby ZIS wykorzystywał informacje przekazywane przez wykonawcę do przedstawiania stanowisk lub uwag do projektowanych regulacji bądź podejmowania innych działań w toku procesu legislacyjnego.

Aktualne pozostaje również ustalenie kontroli, zgodnie z którym monitorowanie zmian przepisów prawa mających znaczenie dla działalności ZIS mieści się w zakresie zadań właściwych komórek organizacyjnych.

Ad. I.5. tabela nr 1, pozycja nr 2, kolumna „Uwagi” (poz.16-41) - Kontrolowany wnosi o uzupełnienie treści uwagi poprzez dopisanie po słowach „ustawa o sporcie” zwrotu „co wykonawca na podstawie przedłożonych zestawień czynił”. Ponadto wskazuje, że wykonawca świadczył usługi polegające na bieżącym monitorowaniu zmian przepisów prawa mogących mieć wpływ na działalność ZIS, a powierzenie tych czynności podmiotowi zewnętrznemu wynikało z braku w strukturze

organizacyjnej ZIS osób i komórek organizacyjnych posiadających kompetencje do prowadzenia takiego monitoringu.

Nie zasługuje na uwzględnienie również argument, że z treści uwagi wynika, jakoby ZIS nie monitorował przepisów prawa i ich zmian mających wpływ na jego działalność. Kontrola nie poczyniła takiego ustalenia. Przedmiotem ustaleń kontroli była ocena zasadności powierzenia czynności polegających na monitorowaniu zmian przepisów prawa wykonawcy zewnętrznemu oraz charakteru świadczonych usług, a nie kwestia, czy ZIS monitorował zmiany przepisów prawa. W konsekwencji brak jest podstaw do uzupełnienia treści uwagi w proponowanym przez Kontrolowanego zakresie.

Ad. I.5. tabela nr 1, pozycja nr 3, kolumna „Uwagi” (poz. 43-45, 47, 49, 53-55, 61, 69-70) - Wniosek oraz argumentacja przedstawione w zastrzeżeniu są tożsame z zawartymi w zastrzeżeniu do pkt I.5 tabela nr 1, pozycja nr 2, kolumna „uwagi” (poz.16-41), wobec czego aktualne pozostaje stanowisko kontrolujących przedstawione w odpowiedzi na to zastrzeżenie.

Ad. I.5. tabela nr 1 pozycja nr 6 - Kontrolowany wnosi o usunięcie lub zmianę konkluzji zawartej w podsumowaniu w tabeli nr 1, wskazując, że została ona oparta na błędnej wykładni § 21 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego ZIS. Zdaniem Kontrolowanego przepis ten odnosi się wyłącznie do komunikatów dotyczących obowiązujących przepisów prawa i nie obejmuje monitoringu projektowanych zmian legislacyjnych ani prac parlamentarnych.

Argumentacja Kontrolowanego koncentruje się na wykładni § 21 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego ZIS. Tymczasem ustalenie kontroli nie zostało oparte wyłącznie na tym postanowieniu Regulaminu. Ocena kontrolujących wynika z całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego, w szczególności z analizy charakteru przekazywanych alertów, zakresu zadań realizowanych przez komórki organizacyjne ZIS oraz obowiązujących kanałów przepływu informacji z Urzędem Miasta Krakowa.

Kontrola nie kwestionowała potrzeby monitorowania zmian legislacyjnych jako takiej. Przedmiotem ustalenia było natomiast to, że w analizowanych przypadkach nie wykazano, aby przekazywane przez wykonawcę alerty stanowiły źródło informacji niedostępnych dla jednostki lub warunkowały podjęcie działań, których ZIS nie mógł zainicjować przy wykorzystaniu własnych zasobów organizacyjnych.

Ad. I.5. tabela nr 2- Należy wskazać, że treść tego wyводу odnosi się do pkt I.4 tabela - Kontrolowany wskazuje, że ustalenia kontroli zostały oparte na analizie jedynie dwóch spośród 139 materiałów przygotowanych przez wykonawcę, co – w jego ocenie – uniemożliwia sformułowanie reprezentatywnych wniosków. Podnosi ponadto, że w protokole pominięto informacje dotyczące praktycznego wykorzystania materiałów przez ZIS oraz nie wykazano, iż usługi mogły zostać wykonane przy wykorzystaniu własnych zasobów organizacyjnych.

Ustalenia kontroli nie zostały oparte wyłącznie na analizie dwóch alertów dotyczących interpelacji radnych. W toku kontroli analizie poddano miesięczne raporty z wykonanych usług, zestawienia

rezultatów prac wykonawcy obejmujące alerty oraz opracowania, a także wyjaśnienia Kontrolowanego dotyczące zakresu świadczonych usług oraz sposobu wykorzystania przekazanych materiałów. Szczegółowa analiza wybranych przykładów miała charakter ilustracyjny i służyła zobrazowaniu ustaleń wynikających z całości zgromadzonego materiału dowodowego, a nie stanowiła jedynej podstawy dokonanej oceny.

Nie jest również zasadne twierdzenie, że kontrola pominęła informacje dotyczące wykorzystania materiałów przez ZIS. Okoliczność ta została opisana w protokole, w którym wskazano przykłady ich wykorzystania przy przygotowywaniu materiałów dla mediów, działań promocyjnych, komunikacji w mediach społecznościowych, współpracy z partnerami oraz opracowywaniu dokumentów i materiałów informacyjnych.

Nie zasługuje na uwzględnienie również argument, że w protokole nie wykazano możliwości realizacji usług przy wykorzystaniu własnych zasobów organizacyjnych ZIS. Kontrola nie twierdziła, że wszystkie czynności wykonywane przez wykonawcę mogły zostać przejęte przez jednego pracownika Działu Komunikacji. Ustalenia kontroli oparto na analizie zadań przypisanych właściwym komórkom organizacyjnym ZIS, przedstawionych przez Kontrolowanego wyjaśnień oraz charakteru rezultatów prac wykonawcy.

Ad. I.5. wnioski pod tabelą - Kontrolowany podnosi, że odniesienie w protokole do zadań Wydziału Komunikacji Społecznej UMK pozostaje bez związku z przedmiotem kontroli dotyczącym działalności ZIS. Podnosi ponadto, że w protokole nie wskazano konkretnych czynności, które miałyby pokrywać się z zadaniami tego Wydziału, a sam Wydział nie uczestniczy w realizacji zadań objętych umowami zawartymi z wykonawcą.

Kontrola nie ustaliła, że Wydział Komunikacji Społecznej UMK wykonywał zadania objęte kontrolowanymi umowami. Wskazanie zakresu zadań tego Wydziału służyło wykazaniu, że część czynności powierzonych wykonawcy pozostawała również w związku z zadaniami realizowanymi przez komórkę organizacyjną Urzędu Miasta Krakowa właściwą w tym obszarze. Okoliczność ta stanowiła dodatkowy element oceny celowości powierzenia tych czynności wykonawcy zewnętrznemu.

Zasadnicze ustalenie kontroli dotyczyło oceny charakteru czynności powierzonych wykonawcy oraz ich zbieżności z zadaniami właściwych komórek organizacyjnych ZIS.

Ad. I.6. - Kontrolowany podnosi argumenty odpowiadające argumentacji przedstawionej w pkt II.2.6 i II.2.7 zastrzeżeń do protokołu kontroli, wskazując w szczególności na wystarczający charakter protokołów zdawczo-odbiorczych oraz wartość dowodową raportów z wykonanych usług.

Argumentacja przedstawiona przez Kontrolowanego stanowi powtórzenie zarzutów zawartych w pkt II.2.6 i II.2.7 zastrzeżeń do protokołu kontroli. W konsekwencji aktualność zachowuje stanowisko kontrolujących przedstawione w odpowiedziach na wskazane zastrzeżenia.

Ad. II.1.2 - Argumentacja Kontrolowanego odpowiada argumentacji przedstawionej w zastrzeżeniu do pkt I.2. Aktualność zachowuje stanowisko kontrolujących przedstawione w odpowiedzi na to zastrzeżenie, które znajduje odpowiednie zastosowanie również w niniejszej sprawie.

Ad. II.1.3. Kontrolowany wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.3 protokołu, podnosząc, że świadczone przez wykonawcę usługi miały charakter specjalistycznego monitoringu legislacyjnego wraz z analizą skutków projektowanych zmian i rekomendacjami, a nie jedynie przekazywania informacji pozostających w zakresie bieżącej działalności ZIS.

Kontrolujący nie kwestionowali, że monitoring procesu legislacyjnego może obejmować identyfikację projektowanych zmian przepisów prawa, ocenę ich potencjalnego wpływu oraz formułowanie rekomendacji. Ustalenie zawarte w pkt II.1.3 protokołu nie dotyczyło istoty tego rodzaju usługi, lecz charakteru materiałów faktycznie przekazanych przez wykonawcę w ramach realizacji kontrolowanych umów.

Ocena została sformułowana na podstawie analizy przekazanych alertów oraz pozostałego materiału dowodowego zgromadzonego w toku kontroli. Z analizy tej wynika, że przekazywane materiały dotyczyły przede wszystkim zagadnień pozostających w zakresie bieżącej działalności ZIS, w tym zmian legislacyjnych, programów rządowych oraz informacji, do których jednostka posiadała dostęp z wykorzystaniem własnych zasobów organizacyjnych i funkcjonujących kanałów przepływu informacji, w szczególności w ramach współpracy z Urzędem Miasta Krakowa.

Zastrzeżenie polemizuje z ustaleniem, którego protokół nie zawiera. Kontrola nie ustaliła, że pracownicy ZIS wykonywali usługę tożsamą z usługą świadczoną przez wykonawcę, lecz że analiza przekazanych alertów wykazała, iż ich treść odnosiła się do zagadnień pozostających w zakresie bieżącej działalności jednostki oraz informacji dostępnych z wykorzystaniem własnych zasobów organizacyjnych i funkcjonujących kanałów przepływu informacji.

Kontrolujący nie stwierdzili, aby przekazane materiały w sposób pozwalający na ich obiektywną ocenę potwierdzały wykonywanie specjalistycznych analiz lub opracowywanie rekomendacji wykraczających poza przedstawienie informacji o planowanych zmianach i ich ogólnym omówieniu. Również wyjaśnienia ZIS nie zostały poparte materiałem dowodowym pozwalającym na przyjęcie odmiennej oceny.

Okoliczność, że wykonawca dokonywał selekcji informacji lub przedstawiał własne komentarze, nie podważa ustalenia kontroli, iż zakres przekazywanych alertów obejmował obszary pozostające w zakresie bieżącego monitorowania działalności jednostki i nie wykazano, aby świadczone w tym zakresie usługi miały charakter uzasadniający ich powierzenie podmiotowi zewnętrznemu.

Ad. II.1.4. -Kontrolowany wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.4 protokołu, wskazując, że opracowania przygotowane przez wykonawcę miały charakter ekspercki, analityczny i doradczy oraz stanowiły uzupełnienie działalności ZIS, a ich ocena została oparta wyłącznie na tematyce, z pominięciem rzeczywistej treści, funkcji oraz efektów ich wykorzystania.

Kontrolujący nie kwestionowali, że opracowania przygotowane przez wykonawcę mogły zawierać elementy analityczne, rekomendacyjne lub doradcze. Ustalenie zawarte w pkt II.1.4 protokołu zostało sformułowane na podstawie analizy treści materiałów przekazanych przez wykonawcę, a nie wyłącznie ich tematyki lub tytułów.

Przeprowadzona analiza wykazała, że znaczna część opracowań dotyczyła zagadnień mieszczących się w zakresie działań komunikacyjnych, promocyjnych, informacyjnych oraz monitorowania otoczenia medialnego, odpowiadających zadaniom Działu Komunikacji ZIS oraz właściwych

komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa. Samo określenie materiałów jako „strategiczných”, „eksperckich” lub „doradczych” nie przesądza o ich charakterze ani nie podważa ustaleń wynikających z analizy ich treści.

Argumentacja Kontrolowanego w znacznej części odnosi się do ustalenia, którego protokół nie zawiera. Kontrola nie twierdziła, że wszystkie opracowania mogły zostać przygotowane przez pracowników ZIS ani nie kwestionowała możliwości korzystania ze wsparcia eksperckiego. Przedmiotem ustalenia było natomiast to, że znaczna część przekazanych opracowań obejmowała zagadnienia odpowiadające zadaniom realizowanym przez właściwe komórki organizacyjne ZIS i Urzędu Miasta Krakowa.

Nie podważa ustaleń kontroli również argument dotyczący efektów współpracy. Przedmiotem oceny nie była skuteczność działań komunikacyjnych prowadzonych przez ZIS, lecz charakter opracowań będących przedmiotem kontrolowanych umów. Dane dotyczące zasięgu publikacji medialnych oraz aktywności w mediach społecznościowych mogą świadczyć o rezultatach prowadzonych działań, jednak nie dowodzą, że pozostają one w bezpośrednim związku z opracowaniami przygotowanymi przez wykonawcę.

Nie zmienia tej oceny również twierdzenie, że opracowania miały charakter uzupełniający wobec działalności ZIS oraz wykraczały poza zakres zadań pracowników Działu Komunikacji. Przedstawione wyjaśnienia stanowią polemikę z oceną kontrolujących, nie podważając ustaleń wynikających z analizy zgromadzonej dokumentacji.

Ad. II.1.5.- Kontrolowany wnosi o zmianę ustalenia zawartego w pkt II.1.5 protokołu, wskazując, że przekazanie części alertów dotyczących interpelacji po ich wcześniejszym wpływie do ZIS nie uzasadnia wniosku o braku wyprzedzającego charakteru oraz wartości dodanej świadczonych usług, gdyż o ich wartości decydowała przede wszystkim analiza informacji i przygotowanie rekomendacji.

Ustalenie zawarte w pkt II.1.5 protokołu zostało sformułowane na podstawie analizy dokumentacji zgromadzonej w toku kontroli, w tym alertów przekazanych przez wykonawcę oraz dokumentów wpływających do ZIS oficjalnymi kanałami komunikacji. Analiza wykazała przypadki, w których informacje objęte alertami były już wcześniej znane ZIS, co oznaczało, że w tych przypadkach usługa nie miała charakteru wyprzedzającego.

Kontrola nie kwestionowała, że wykonawca mógł uzupełniać przekazywane informacje o analizę, komentarze lub rekomendacje. Nie zmienia to jednak ustalenia, że w przypadkach opisanych w protokole podstawowa informacja była już wcześniej w posiadaniu ZIS, a zatem usługa nie realizowała funkcji polegającej na zapewnieniu jednostce wcześniejszego dostępu do informacji.

Nie zasługuje również na uwzględnienie argument, że ustalenie oparto na analizie pojedynczych przypadków. Protokół nie zawiera stwierdzenia, że wszystkie alerty były pozbawione wartości dodanej lub charakteru wyprzedzającego. Wskazane przykłady miały charakter udokumentowanych i ustalonych okoliczności i nie stanowiły jedynej podstawy dokonanej oceny. Argument, że wykonawca przekazywał również alerty dotyczące innych zagadnień niż informacje otrzymywane oficjalnymi kanałami komunikacji, nie podważa ustaleń odnoszących się do przypadków opisanych w protokole. Podobnie sam fakt przygotowania komentarzy lub

rekomendacji nie eliminuje znaczenia momentu przekazania informacji, jeżeli jej podstawowa treść była już wcześniej znana ZIS.

Ad. II.1.6. - Kontrolowany wnosi o uzupełnienie ustalenia zawartego w pkt II.1.6 protokołu, wskazując, że stwierdzone odstępstwa od postanowień umów dotyczące sposobu dokumentowania wykonania usług miały charakter formalny, nie podważają faktu wykonania usług ani prawidłowości ich rozliczenia oraz nie skutkowały powstaniem szkody po stronie Gminy Miejskiej Kraków.

Kontrolowany nie kwestionuje ustalenia zawartego w pkt II.1.6 protokołu, że sposób dokumentowania wykonania i rozliczenia usług odbiegał od zasad określonych w postanowieniach zawartych umów. Tym samym okoliczność stanowiąca podstawę ustalenia kontroli pozostaje bezsporna.

Przedstawione w zastrzeżeniu wyjaśnienia dotyczące przekazywania raportów drogą elektroniczną przed podpisaniem protokołów zdawczo-odbiorczych były znane kontrolującym i zostały uwzględnione przy ocenie materiału dowodowego. Nie zmienia to jednak ustalenia, że przyjęty sposób dokumentowania wykonania usług odbiegał od procedury określonej w umowach. Kontrola nie kwestionowała faktu wykonania usług ani nie ustaliła, że doszło do zapłaty za usługi niewykonane lub powstania szkody po stronie Gminy Miejskiej Kraków. Okoliczności te nie stanowiły przedmiotu ustalenia zawartego w pkt II.1.6 protokołu.

Przedstawiona argumentacja odnosi się do prawidłowości wykonania umów, podczas gdy ustalenie kontroli dotyczyło zgodności sposobu dokumentowania i rozliczania usług z postanowieniami umów. Są to odrębne zagadnienia. Obowiązek dokumentowania wykonania usług zgodnie z postanowieniami umowy służy zapewnieniu przejrzystości procesu odbioru i rozliczenia oraz możliwości weryfikacji prawidłowości wykonania usług. Sam fakt ich wykonania nie zwalnia z obowiązku dochowania przyjętych zasad dokumentowania.

Ad II.2.1. - Kwestia sposobu opisu przedmiotu zamówienia, porównywalności ofert oraz wpływu tych okoliczności na możliwość dokonania wyboru wykonawcy została omówiona w odpowiedzi na wcześniejsze zastrzeżenie dotyczące części opisowej protokołu. Niniejsze zastrzeżenie powiela argumentację odnoszącą się do tych samych okoliczności i nie zawiera nowych elementów podważających ustalenia kontroli. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że argument Kontrolowanego o zgodności działań z regulaminem wewnętrznym nie rozstrzyga o prawidłowości postępowania. Tym samym samo powołanie się na spełnienie wymogów tego regulaminu nie eliminuje potrzeby oceny, czy postępowanie zostało przeprowadzone w sposób zapewniający porównywalność ofert, przejrzystość wyboru wykonawcy oraz racjonalne wydatkowanie środków. Trzeba również zauważyć, że Regulamin obowiązujący w czasie prowadzenia czynności zmierzających do udzielania zamówienia był nieaktualny - został wprowadzony w 2019 r. i odnosił się do ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązującej do 31.12.2020 r. oraz do progu wartościowego jej stosowania (30.000,00 euro a nie 170.000,00 zł).

Kontrolujący podtrzymują stanowisko, że w sytuacji wykorzystania zapytania ofertowego do wyboru wykonawcy należało zapewnić taki opis przedmiotu zamówienia i taki sposób przygotowania ofert, aby umożliwić ich porównanie. Złożone oferty zostały przygotowane na

odmiennych założeniach, co nie dawało podstaw do stwierdzenia, że ceny odnosiły się do porównywalnego zakresu świadczeń.

Ad II.2.2. - Kwestia braku porównywalności złożonych ofert i ewentualnych działań, zmierzających do jego usunięcia została już omówiona wcześniej. Ustalenie kontroli nie polegało na stwierdzeniu, że oferty na pewno dotyczyły odmiennego przedmiotu zamówienia, lecz na tym, że z dokumentacji nie wynikało jednoznacznie, iż przedstawione ceny odnosiły się do porównywalnego zakresu świadczeń. Kontrolujący podtrzymują stanowisko, że skoro jedna oferta zawierała szczegółowe założenia dotyczące zakresu, charakteru współpracy i liczby godzin pracy, a druga ograniczała się do wskazania wynagrodzenia, brak było podstaw do potwierdzenia, że ceny zostały skalkulowane według tych samych założeń.

Ad II.2.3. - Wniosek z kontroli pozostaje konsekwencją wcześniejszych ustaleń dotyczących braku porównywalności ofert, wynikającego z ogólnego opisu przedmiotu zamówienia oraz odmiennego sposobu sporządzenia ofert przez wykonawców. Kwestia ta została omówiona już wcześniej. Kontrolujący nie kwestionują, że Zamawiający mógł kierować się ceną jako kryterium wyboru wykonawcy. Problemem nie było samo zastosowanie kryterium ceny, lecz jego zastosowanie w sytuacji, gdy złożone oferty nie dawały podstaw do potwierdzenia, że odnoszą się do porównywalnego zakresu świadczeń. Argument Kontrolowanego, że jedna z ofert obejmowała zakres szerszy niż oczekiwany, nie zmienia tej oceny. Jeżeli Zamawiający uznał, że oferta ta wykracza poza zakres zapytania, powinien był podjąć działania zmierzające do uzyskania porównywalności ofert. Nie chodzi zatem o to, że kryterium ceny było samo w sobie niewłaściwe, lecz o to, że zostało zastosowane przy ofertach przygotowanych na odmiennych i niewyjaśnionych założeniach.

Ad II.2.4. - Kwestia doprecyzowania istotnych elementów mających wpływ na sposób realizacji zamówienia oraz kalkulację wynagrodzenia na etapie zawarcia umowy, została omówiona już wcześniej. Protokół kontroli nie kwestionuje samej możliwości przyjęcia modelu rozliczenia obejmującego ryczałt oraz stawkę za godziny dodatkowe. Wskazuje natomiast, że model ten został określony dopiero na etapie zawarcia umowy, a więc po złożeniu ofert, co potwierdza brak jednolitych podstaw do ich przygotowania i porównania.

Ad II.2.5. - Wniosek z kontroli dotyczy treści umowy, a nie faktycznego sposobu jej późniejszego wykonywania. Przedmiotem ustalenia było to, że sama umowa przewidywała możliwość rozliczania dodatkowych godzin pracy ponad ustalony limit, nie wskazując jednocześnie ich maksymalnej liczby ani górnej granicy wynagrodzenia z tego tytułu. Okoliczność, że mechanizm dodatkowych godzin miał mieć charakter wyjątkowy i zapewniać elastyczność realizacji usług, nie zmienia faktu, że w umowie nie określono maksymalnej wartości zobowiązania Zamawiającego. Wskazanie wartości podstawowej lub szacowanej nie eliminuje tej wątpliwości, jeżeli równocześnie przewidziano możliwość dodatkowego wynagrodzenia bez określenia jego limitu. Wniosek z kontroli nie kwestionuje samej dopuszczalności wprowadzenia mechanizmu rozliczania dodatkowych godzin. Wskazuje jedynie, że w przypadku zastosowania takiego rozwiązania umowa powinna określać górną granicę potencjalnego zobowiązania Zamawiającego. Brak takiego ograniczenia powodował,

że maksymalna wysokość wydatków możliwych do poniesienia w związku z realizacją umowy nie została jednoznacznie określona.

Ad II.2.6. - Kontrolujący nie kwestionowali w ustaleniach, że wykonawca przekazywał raporty z wykonanych usług ani nie stwierdzili, że usługi nie zostały wykonane albo że wynagrodzenie wypłacono za świadczenia niewykonane. Ustalenie dotyczyło sposobu dokumentowania wykonania umowy oraz wartości dowodowej dokumentów służących odbiorowi i rozliczeniu usług. Protokoły zdawczo-odbiorcze były dokumentami formalnie potwierdzającymi wykonanie usług i stanowiły podstawę ich odbioru, jednak zawierały jedynie ogólne potwierdzenie wykonania świadczenia oraz łączną liczbę godzin. Nie wskazywały, jakie konkretne czynności zostały wykonane, w jakim zakresie ani w jaki sposób były powiązane z czasem pracy i wynagrodzeniem. Z tego względu nie dawały samodzielnej podstawy do weryfikacji faktycznego zakresu wykonanych usług. Raporty z wykonanych usług zawierały bardziej szczegółowe informacje, jednak nie zostały przewidziane w umowie jako element formalnego sposobu dokumentowania, odbioru lub rozliczania usług. Nie były również podpisane ani potwierdzone przez strony. Sam fakt ich przekazywania drogą mailową i zapoznawania się z nimi przez Zamawiającego nie zastępuje uregulowania w umowie zasad ich sporządzania, akceptacji i wykorzystania przy odbiorze usług. Wniosek z kontroli nie dotyczył zakwestionowania samego wykonania usług, lecz braku spójnego i formalnie określonego mechanizmu dokumentowania ich wykonania. Skoro protokoły miały charakter ogólny, a raporty nie były przewidzianym w umowie i potwierdzonym przez strony elementem odbioru, dokumentacja nie zapewniała pełnej weryfikowalności zakresu wykonanych świadczeń oraz adekwatności wynagrodzenia do ich realizacji.

Ad II.2.7. - Kontrolujący nie kwestionują, że raporty z wykonanych usług zawierały opis czynności realizowanych przez wykonawcę oraz mogły stanowić dodatkowy materiał obrazujący przebieg współpracy. Ustalenie kontroli dotyczyło jednak ich wartości jako dokumentów potwierdzających należyte wykonanie usług w ramach przyjętego w umowie sposobu odbioru i rozliczenia.

Raporty nie zostały przewidziane w postanowieniach umowy jako element dokumentowania, odbioru lub rozliczania wykonania usług. Nie zostały również podpisane ani formalnie zaakceptowane przez strony. W konsekwencji, mimo że zawierały informacje o wykonanych czynnościach, nie stanowiły dokumentów formalnie potwierdzających należyte wykonanie usług w rozumieniu przyjętego przez strony mechanizmu rozliczenia. Przekazywanie raportów przez wykonawcę nie zmienia tej oceny. Raporty mogą świadczyć o bieżącej współpracy stron, jednak nie zastępują określenia w umowie zasad sporządzania, akceptacji i wykorzystania raportów jako dokumentów potwierdzających wykonanie zamówienia.

Kontrolujący nie stwierdzili, że treść raportów pozostawała w sprzeczności z rzeczywistym przebiegiem realizacji umowy ani że dokumentowały one czynności niewykonane. Istotą ustalenia było to, że raporty, jako dokumenty nieprzewidziane w umowie i niepotwierdzone przez strony, miały ograniczoną wartość dowodową w zakresie formalnego potwierdzenia należytego wykonania usług.

Ad II.2.8. - Kontrolujący nie kwestionują, że zapewnienie ciągłości współpracy z dotychczasowym wykonawcą mogło stanowić jedną z okoliczności branych pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o

odstąpieniu od procedury konkurencyjnej. Ustalenie kontroli dotyczyło jednak tego, że przedstawione uzasadnienie miało charakter ogólny i nie zostało poparte konkretnymi danymi pozwalającymi na obiektywną ocenę zasadności rezygnacji z porównania warunków rynkowych. W szczególności w uzasadnieniu nie przedstawiono analizy rynku, danych ekonomicznych, porównania możliwych alternatyw ani wyliczenia kosztów lub ryzyk związanych ze zmianą wykonawcy. Nie wykazano również, że kontynuacja współpracy z dotychczasowym wykonawcą zapewniała najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia. Samo powołanie się na znajomość specyfiki jednostki, wcześniejszą współpracę oraz potrzebę ciągłości działań nie przesądza jeszcze o zasadności udzielenia zamówienia w trybie niekonkurencyjnym.

To, że Regulamin nie wymaga wprost sporządzenia analizy rynku, nie oznacza, że uzasadnienie odstąpienia od procedury konkurencyjnej może opierać się wyłącznie na ogólnych argumentach. Jeżeli Zamawiający rezygnuje z porównania ofert, powinien wskazać konkretne okoliczności pozwalające ocenić, czy taka decyzja była racjonalna i korzystna dla Zamawiającego.

W tym przypadku powołano się na ciągłość współpracy, znajomość organizacji i koszty wdrożenia nowego wykonawcy, ale nie przedstawiono danych pozwalających zweryfikować te argumenty, np. kosztów zmiany wykonawcy, ryzyk, alternatyw lub odniesienia do warunków rynkowych.

Kontrola nie stwierdzała, że wskazane przez Kontrolowanego okoliczności były nieprawdziwe. Ustalenie dotyczyło braku wystarczającego udokumentowania przesłanek odstąpienia od procedury zapewniającej konkurencyjność. Odstąpienie od takiej procedury powinno być uzasadnione w sposób pozwalający na weryfikację, że wybór wykonawcy był racjonalny, ekonomicznie uzasadniony i uwzględniał możliwość uzyskania warunków rynkowych.

Argument, że kontrola nie wykazała, iż przeprowadzenie procedury konkurencyjnej doprowadziłoby do uzyskania korzystniejszych warunków, nie podważa ustalenia. W przypadku odstąpienia od porównania warunków rynkowych to dokumentacja Zamawiającego powinna zawierać uzasadnienie pozwalające ocenić, dlaczego rezygnacja z konkurencyjnego trybu była zasadna. Brak takiego uzasadnienia ogranicza możliwość potwierdzenia, że wybór wykonawcy zapewniał najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, wskazuje się, że podniesione w zastrzeżeniach okoliczności nie uzasadniają zmiany ocen i wniosków zawartych w protokole kontroli. Przedstawiona przez Kontrolowanego argumentacja nie podważa zasadniczych ustaleń dotyczących prawidłowości działań objętych kontrolą. W konsekwencji brak jest podstaw do dokonania zmiany treści protokołu kontroli.

Z poważaniem,

Zastępca Dyrektora ds. Kontroli

Małgorzata Słowik - Kramarz

(dokument w postaci elektronicznej podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

Otrzymują:

1. Adresat,

2. aa.

Urząd Miasta Krakowa

CENTRUM AUDYTU I KONTROLI ANALITYCZNEJ

tel. +48 12 616 82 28, ca.umk@um.krakow.pl

31-072 Kraków, ul. Wielopole 17a

www.krakow.pl

